Bundel - Politieke Avond van 22 september 2021

Agenda bijlagen

Raadskamerindeling 22 september 2021

1.RZ 18.45 uur - 20.00 uur: Rekenkameronderzoek naar ondermijning in Arnhem (voortzetting 1e bespreking)

Fase: informatief
Locatie: Raadzaal

Behandeladvies 22 september 2021, 2e informatieve behandeling

Raadsvoorstel "De Wet van de stimulerende achterstand - Rekenkameronderzoek naar ondermijning in Arnhem"

Bijlage 1 - Rapport Rekenkamer Arnhem (inclusief addendum)

Bijlage 2 - Aanbiedingsbrief

Bijlage 3 - Persbericht

Aangenomen motie "Plan van Aanpak Ondermijning" (21M134) van de fractie CDA

Behandelresultaat 7 juli 2021, informatieve behandeling

Presentatie - Rekenkamer

Behandelresultaat 22 september 2021, 2e informatieve behandeling

Vragen & antwoorden ondermijning door de onderzoekers d.d. 29 september 2021

2.WG 18.45 uur - 20.00 uur: Agenderingsverzoek "Uitvoering Gelrepas"

Locatie: Walburgis

Behandeladvies 22 september 2021

Agenderingsverzoek "Uitvoering Gelrepas" van de fractie PvdA

Art. 44-vragen inzake "Gun Gelrepashouders goede sportkleding" d.d. 17-08-2021

Beantwoording Art.44-vragen inzake "Gun Gelrepashouders goede sportkleding" d.d. 31-08-2021

Motie vreemd aan de agenda "Hervatting eigen keuze besteding €200 Gelrepas" (21M180) van de fracties Arnhemse Ouderen Partij, D66, Denk-VA, ChristenUnie, SP

Vernieuwing Gelrepas (achtergrond informatie over hoe de Gelrepas werkt na de vernieuwing)

Overzicht lijst insprekers

Schriftelijke inspraakbijdrage van Stichting Leergeld

Schriftelijke inspraakbijdrage van Jeugdfonds sport en cultuur

Behandelresultaat 22 september 2021

3 20.00 uur - 20.15 uur: Pauze

4.RZ 20.15 uur - 21.30 uur: Agenderingsverzoek "Dadermonitor 2015 - 2019 van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen" (voortgezette behandeling)

Locatie: Raadzaal

Behandeladvies 22 september 2021

Agenderingsverzoek "Dadermonitor 2015 - 2019 van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen" van de fractie van Arnhem Centraal

Raadsbrief "Dadermonitor 2015 - 2019 van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen", d.d. 21-01-2021

Bijlage - Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2021), Dadermonitor mensenhandel 2015-2019

Factsheet bij de Dadermonitor mensenhandel 2015–2019

Kader voor de aanpak van Mensenhandel door gemeenten, publicatie VNG

Raadsvoorstel "Concept Veiligheidsstrategie 2019-2022 Oost-Nederland en ontwerp Meerjarenbeleidsplan politie 2019-2022"

Bijlage 1 - Aanbiedingsbrief d.d. 7 februari 2019

Bijlage 2 - Concept Veiligheidsstrategie 2019-2022

Bijlage 3 - Concept Meerjarenbeleidsplan politie 2019-2022

Bijlage 4 - Kadernota Veiligheid 2018-2022 Arnhem; Veilige Stad

Raadsbrief "Uitvoeringsplan mensenhandel en utbuiting 2017-2020", d.d. 06-06-2017

Bijlage - Uitvoeringsplan Mensenhandel en Uitbuiting Arnhem 2017 - 2020

Presentatie Politie / Openbaar Ministerie

Behandelresultaat 7 april 2021

Behandelresultaat 19 mei 2021

Behandelresultaat 22 september 2021

5.WG 20.15 uur - 21.30 uur: Vaststelling bestemmingsplan Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23 en 12e herziening exploitatieplan

Fase: informatief & meningsvormend (1)
Locatie: Walburgis

Behandeladvies 22 september 2021, informatieve & meningsvormende (1) behandeling

Raadsvoorstel "Vaststelling bestemmingsplan Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23 en 12e herziening exploitatieplan"

1a Vast te stellen BP Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening veld 3 noord en 23 -tekst-

1b Plankaart BP deel 1 veld 2a, 3 noord

1b Plankaart BP deel 2 veld 23

1c bijlagen BP Bijlage 1 Regels Landschappelijk inpassingsplan

1c bijlagen BP Bijlage 1 Toelichting Ruimtelijk raamwerk veld 3 noord

1c bijlagen BP Bijlage 2 Toelichting Ruimtelijk raamwerk veld 23

1c bijlagen BP Bijlage 3 Toelichting Akoestisch onderzoek

1c bijlagen BP Bijlage 4 Toelichting Onderbouwing Hogere Waarden

1c bijlagen BP Bijlage 5 Toelichting Stikstofonderzoek

1c bijlagen BP Bijlage 6 Toelichting Luchtfoto's bij stikstofonderzoek

1c bijlagen BP Bijlage 7 Toelichting Maatregelencatalogus Natuurinclusief Bouwen

2a EP Schuytgraaf 12e herziening

2b Bijlage EP 12e herziening

3a Zienswijzennota (geanonimiseerd)

3b Gebundelde zienswijzen (geanonimiseerd)

Overzicht lijst insprekers

Memo van wethouder Paping "Toezegging posterieure overeenkomst in kader van exploitatieplan Schuytgraaf" d.d. 08-10-2020

Raadskameradvies t.b.v. de besluitvormende behandeling op 29-09-2021

Inspreekreactie dhr. Scheper 22 september 2021

6.LF 20.30 uur - 21.45 uur: Gele Rijders Plein

Fase: meningsvormend (1)
Locatie: Landgoed/Festival

Behandeladvies 22 september 2021, meningsvormende (1) behandeling

Schriftelijke bijdrage van de heer Brouwer incl restauratierapport AKU-fontein, 2003

Raadsvoorstel "Gele Rijders Plein"

Bijlage 1. Studie ontwerprichtingen AKU

Bijlage 2. Vergelijking ontwerprichtingen AKU monument

Bijlage 3. Aanwijzing rijksmonument AKU

Bijlage 4. Advies RCE AKU

Bijlage 5. Kostenraming ontwerprichtingen AKU

Bijlage 6. Participatie en standpunten van diverse stakeholders AKU

Bijlage 7. Financiële vergelijking model 2a & 2b AKU met Raadskader 2017

Bijlage 8. Moties 19M157 en 17M46

Bijlage 9. Begrotingswijziging

Link naar stukken raadsvoorstel Gele Rijdersplein 2017 d.d. 10-7-2017

Link naar de uitzending gemeenteraad d.d. 10-7-2017

Beantwoording Art. 44-vragen inzake "Stand van zaken Jansbeek" d.d. 31-03-2021

Bijlage antwoord - correspondentie omtrent Jansbeek - mails

Bijlage antwoord - correspondentie omtrent Jansbeek - vergaderstukken

Bijlage antwoord - correspondentie omtrent Jansbeek - brieven

Raadsbrief "Middelen Jansbeek Noord (motie 18M29)", d.d. 07-09-2021

Bijlage - Aangenomen motie "Jansbeek ook op Gele Rijders Plein naar boven" (18M29)

Lijst met deelnemers ronde tafelgesprek

Schriftelijke inspraakbijdrage van de erven Brouwer Tajiri

Schriftelijke inspraakbijdrage van Bewonersgroep Arnhems Hart

Schriftelijke inspraakbijdrage van mw. M. van Mechelen

Schriftelijke inspraakbijdrage van dhr. D. Cochius (APCG)

Behandelresultaat 15 september 2021, informatieve behandeling

Presentatie GRP - dhr. René Janssen, Royal

Presentatie Erfgoedvereniging Heemschut - dhr. Jan Reijnen

Behandelresultaat 22 september 2021, meningsvormende (1) behandeling

7 21.30 uur - 21.45 uur: Pauze

8.RZ 21.45 uur - 23.15 uur: Economische Agenda Arnhem 2021 - 2025, Energieke Stad

Fase: informatief
Locatie: Raadzaal

Behandeladvies 22 september 2021, informatieve behandeling

Raadsvoorstel "Economische Agenda Arnhem 2021-2025, Energieke Stad"

Bijlage 1 - De uitvoeringsagenda 2021

Bijlage 2 - Advies en concept Economische Agenda, Buck consultants International

De Economische Agenda Arnhem 2021-2025, Energieke Stad

Lijst met deelnemers ronde tafelgesprek

Behandelresultaat 22 september 2021, informatieve behandeling

9.WG 21.45 uur - 22.15 uur: Stedenbouwkundig schetsontwerp Nijmeegseweg

Fase: meningsvormend (1) (vervolg)
Locatie: Walburgis

Behandeladvies 22 september 2021, 2e meningsvormende (1) behandeling

Raadsvoorstel "Stedenbouwkundig schetsontwerp Nijmeegseweg"

Bijlage 1 - Ontwikkelingsplan Malburgen, Vlekkenplan - nieuwe situatie, 2 maart 1998.

Bijlage 2 - Stedenbouwkundig Schetsontwerp Nijmeegseweg, OD205, februari 2021

Bijlage 3 - Advies klankbordgroep

Behandelresultaat 15 september 2021, informatieve & meningsvormende (1) behandeling

Memo Beantwoording toezegging Schetsontwerp Nijmeegseweg Shell Tankstation

Behandelresultaat 22 september 2021, 2e meningsvormende (1) behandeling

10.LF 21.45 uur - 23.15 uur: Gele Rijdersplein (uitloop) (vergaderdocumenten zie hierboven)

Fase: meningsvormend (1)
Locatie: Landgoed/Festival

Raadskamerindeling

Politieke Avond

22 september 2021

Raadszaal	Walburgis	
18.45 uur - 20.00 uur (75) Rekenkameronderzoek naar ondermijning in Arnhem (voortzetting 1e bespreking)	18.45 uur - 20.00 uur (75) Agenderingsverzoek "Uitvoering Gelrepas"	
Pauze 15 minuten		
Raadszaal	**Walburgis**	**Landgoed/Festival**
20.15 uur - 21.30 uur (75) Agenderingsverzoek "Dadermonitor 2015 - 2019 van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen" (voortgezette behandeling)	20.15 uur - 21.30 uur (75) Vaststelling bestemmingsplan Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23 en 12e herziening exploitatieplan (i/m1)	20.15 uur - 21.30 uur (75) Gele Rijdersplein (m1)
Pauze 15 minuten		
Raadszaal	**Walburgis**	**Landgoed/Festival**
21.45 uur - 23.15 uur (90) Economische Agenda Arnhem 2021 - 2025, Energieke Stad (i/m1)	21.45 uur - 22.15 uur (30) Stedenbouwkundig schetsontwerp Nijmeegseweg (m1)	21.45 - 23.15 uur (90) Gele Rijdersplein (uitloop)

Titel/onderwerp: **Rekenkameronderzoek naar ondermijning in Arnhem (voortzetting 1e bespreking)**

Raadsadviseur: Jozef Kersten Telefoonnr: 06104709 29 Jozef.kersten@arnhem.nl

Van:	Rekenkamer Arnhem	Ambtenaar:	Meriam de Lange
College:	A. Marcouch	Telefoonnr:	377 4846
		E-mailadres:	meriam.de.lange@arnhem.nl
Doel activiteit	Informatief		
Toelichting	**Inhoud** De Rekenkamer Arnhem heeft onderzoek gedaan naar de omvang van ondermijning in Arnhem met als doel om inzicht te geven in het beleid om ondermijning tegen te gaan, welke mogelijkheden de gemeente zou kunnen inzetten en de rol van de gemeenteraad. Het onderzoek heeft geresulteerd in een aantal conclusies; ondermijning is bestuurlijk geen prioriteit (geweest) en onderwerp van gesprek, de organisatie is (door de opbouw) niet in positie gebracht en het Spijkerkwartier (als casus binnen het onderzoek) is geen uitzondering. De Rekenkamer doet een aantal aanbevelingen; formuleer ambities en doelen voor de aanpak van ondermijning, zet het onderwerp op de politieke agenda en investeer, zet in de relaties met samenwerkingspartners, breng de organisatie in positie. Door middel van het ontwerp raadsbesluit reikt de Rekenkamer zowel het college van B&W als de gemeenteraad handvatten aan om concreet werk te maken van de aanbevelingen. **Auditcommissie** Het rapport is op 10 mei door de Auditcommissie besproken: *Naar aanleiding van de aankondiging dat de Rekenkamer een extra informatiemoment wil organiseren over het rapport ondermijning, beslist de Auditcommissie dat een extra moment, één week voor de besluitvorming over de Perspectiefnota niet voor de hand ligt in verband met de dan al bijna afgeronde voorbereiding van de besluitvorming over de PPN en ook niet noodzakelijk is, omdat de eventueel op basis van het rapport te treffen maatregelen nog in de begroting een plaats kunnen vinden.* *De Auditcommissie geeft de Rekenkamer in overweging een ander moment voor te stellen, liggend na het moment van besluitvorming over de PPN. De verwachte impact en eventuele doorwerking kan dan onderwerp van discussie zijn in het proces in de aanloop naar de besluitvorming over de Meerjarenprogrammabegroting.* *Aan de Agendacommissie zal dan het verzoek worden overgebracht om dit informatiemoment nog voor de start van het zomerreces te agenderen.* *Er zal afstemming plaatsvinden tussen Rekenkamer en griffie.* **Reactie college** De bestuurlijke reactie van het college is aan het rapport toe gevoegd. Motie Tijdens de besluitvorming op 30 juni 2021 over de Perspectiefnota 2022-2024 is de motie "Plan van Aanpak Ondermijning" (21M134g) unaniem aangenomen. **Eerdere bespreking** Op 7juli heeft de heer Teeuw, voorzitter van de rekenkamer he onderzoek toegelicht. De bespreking kon nog niet worden afgerond en wordt nu voortgezet. Daarbij zal de onderzoek, de heer Van der Torre, eveneens aanwezig zijn om vragen te beantwoorden en toelichting geven.		

	Zie voor meer informatie het Rekenkamerrapport "De wet van de stimulerende achterstand", raadsvoorstel en de bijlagen.
Voorgesteld resultaat van de bespreking	Beslissen of het voorstel kan worden doorgeleid naar meningsvorming 1 (bespreking met het college)
Spreekrecht publiek	n.v.t.
Behandeladvies	De bespreking wordt voortgezet met het stellen van vragen aan de heer Teeuw en de heer Van der Torre.
Bijlagen	

Raadsvoorstel "De Wet van de stimulerende achterstand - Rekenkameronderzoek naar ondermijning in Arnhem"
Bijlage 1 - Rapport Rekenkamer Arnhem (inclusief addendum)
Bijlage 2 - Aanbiedingsbrief
Bijlage 3 - Persbericht
Aangenomen motie "Plan van Aanpak Ondermijning" (21M134g) van de fractie CDA
Behandelresultaat 7 juli 2022

RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer **517758**

ONDERWERP: **de Wet van de stimulerende achterstand - Rekenkameronderzoek naar ondermijning in Arnhem**

Voorstel

De Rekenkamer stelt de raad voor te besluiten

1. Het college de opdracht te geven om bij de Kadernota Veiligheid 2022-2025 een integrale visie op te nemen op veiligheid en dit ter besluitvorming voor te leggen aan de raad waarbij in ieder geval wordt aangegeven:

    a. Hoe er met andere beleidsterreinen wordt samengewerkt;.
    b. Welke prioriteiten daarin gesteld worden;
    c. Hoe lering wordt getrokken uit de projecten en ontwikkelingen van de laatste jaren;
    d. Hoe de knelpunten binnen de huidige werkwijze van de organisatie, met specifieke aandacht voor de afdeling Veiligheid en Teams Leefomgeving verbeterd kunnen worden.

2. Het college de opdracht te geven om een plan van aanpak op te stellen voor de aanpak met ambities en formatie van ondermijning drie maanden na het vaststellen van de Kadernota en dit ter besluitvorming voor te leggen aan de raad.

3. Het college de opdracht te geven om een voorstel voor te leggen aan de raad over de wijze van rapportage en monitoring rondom ondermijning.

Inleiding

De Rekenkamer Arnhem heeft een onderzoek uitgevoerd naar ondermijning in Arnhem en bekeken hoe groot de problemen in Arnhem zijn en in hoe hoeverre het gemeentelijke beleid om ondermijning te bestrijden, effectief is. Meer specifiek is ter toelichting één wijk als casus opgenomen: het Spijkerkwartier.

De doelstelling van het onderzoek is het geven van inzicht in:

1. de wijze waarop de gemeente Arnhem door middel van beleid probeert grip te krijgen op ondermijning en de grijze economie, in Arnhem in het algemeen en in het Spijkerkwartier in het bijzonder;
2. de instrumenten die de gemeente daarbij nog meer in zou kunnen zetten;

3. de rol van de raad daarbij.

Met daarbij als centrale vraagstelling van het onderzoek:
Wat kan op basis van inzicht in (de aanpak van) ondermijnende praktijken in Arnhem, in het bijzonder in het Spijkerkwartier, worden geconcludeerd over de effectiviteit van het Arnhemse beleid op de korte en lange termijn, en op welke wijze geeft de gemeenteraad mede vorm aan dit beleid?

De hoofdconclusie van dit onderzoek luidt als volgt:
De gemeente Arnhem heeft als het gaat om de bestrijding van ondermijning een gebrek aan ambities, een gebrek aan heldere doelen, een gebrek aan prioritering, een gebrek aan middelen en een gebrek aan formatie. Dit creëert samen met de Arnhemse historie op het vlak van criminaliteit een potentiële voedingsbodem voor ondermijning.

Het eindrapport bestaat uit verschillende elementen. Het eerste deel van het rapport is de bestuurlijke nota met daarin een reflectie van hoogleraar ondermijning Pieter Tops, de conclusies en aanbevelingen en de integrale reactie van het college opgenomen en een nawoord en addendum van de Rekenkamer. Het tweede deel van het rapport bestaat uit de nota van bevindingen, ook wel bekend als het feitenrelaas als Bijlage I. Alle documenten zijn ook digitaal beschikbaar op de website van Rekenkamer Arnhem.

Argumenten

1.1 Een integrale visie op veiligheid voorkomt problemen op andere terreinen

Door breder te kijken dan enkel de specifieke veiligheidsonderwerpen worden veel problemen op andere gebieden voorkomen. Zo wordt de ondermijnende sector minder interessant voor jongeren waarbij het op school niet goed gaat en het grote geld lonkt. En faciliteert de gemeente minder randvoorwaarden waarbij hulpbehoevenden worden geronseld.

1.2 Een prioritering helpt om focus aan te brengen in het omvangrijke werkgebied.

Door in te zetten op een drie- of vijftal etc. onderwerpen vergroot de gemeente haar slagkracht op het terrein van veiligheid en ondermijning in het bijzonder. Als alles belangrijk is, is niks belangrijk. Bespreek als raad waar de focus voor de komende jaren naar uitgaat en bespreek ook wanneer er flexibiliteit vereist is om bij te sturen.

1.3 De huidige positie en omvang van de afdeling Veiligheid komt niet tot zijn recht in deze vorm in de strijd tegen ondermijning.

Daarom geeft de raad het college de opdracht om te kijken hoe dit beter kan.

2.1 *Een plan van aanpak in de bestrijding van ondermijning biedt handvatten voor de toekomst.* Het onderzoek constateert dat er al een (onofficiële) visie op de aanpak bestaat vanuit de afdeling Veiligheid en het college. Door dit schriftelijk vast te leggen wordt het belang en de urgentie onderstreept. Deel deze visie met de raad.

2.2 *Doordat college en raad over de ambities met elkaar in gesprek gaan voorkom je dat er wederom evenveel ambities op het terrein van veiligheid zijn als dat er veiligheidsambtenaren werkzaam zijn.*

3. Een heldere monitoring en rapportage geeft de raad inzicht.

De raad is geholpen bij actuele cijfers en toelichting bij de verschillende veiligheidsonderwerpen. Op dit moment ligt het informatie- en kennisniveau op een laag niveau.

Beoogd effect

Het rekenkameronderzoek heeft als beoogd effect om de raad instrumenten te geven om een veiliger Arnhem te bewerkstelligen met bijbehorende doelen en prioriteiten die passen bij de stad.

Participatie

In het kader van het onderzoek is gesproken met bewoners en ondernemers uit het Spijkerkwartier, raadsleden , bestuurlijk verantwoordelijken in individuele interviews, ambtelijk verantwoordelijken middels groepsbijeenkomsten en individuele gesprekken.

Kanttekeningen

n.v.t.

Financiën en uitvoering

Indien uw raad besluit de aanbevelingen van de Rekenkamer over te nemen (de 6 beslispunten in het dictum), dan adviseert de Rekenkamer u het college te verzoeken binnen een termijn van drie maanden een plan van aanpak inclusief financiële consequenties aan de raad aan te bieden. In het plan van aanpak dient het college aan te geven op welke wijze de aanbevelingen (raadsbesluiten) uitgevoerd zullen worden.

Communicatie

De Rekenkamer licht het rapport aan uw raad toe tijdens een informatieve raadskamerbijeenkomst [en in de situatie dat de behandeling van het rapport over de zomer wordt getild organiseert de rekenkamer een technisch vragenuurtje kort na publicatie van het rapport] en geeft een persbericht

uit.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

- Rapport Rekenkamer Arnhem (inclusief addendum)
- Aanbiedingsbrief
- Persbericht

RAADSVOORSTEL

Zaaknummer 517758

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het Rekenkamerrapport en het voorstel van de Rekenkamer Arnhem van 15 juni 2021
zaaknummer: 517758

besluit:

1. Het college de opdracht te geven om bij de Kadernota Veiligheid 2022-2025 een integrale visie op te nemen op veiligheid en dit ter besluitvorming voor te leggen aan de raad waarbij in ieder geval wordt aangegeven:

   a. Hoe er met andere beleidsterreinen wordt samengewerkt;.
   b. Welke prioriteiten daarin gesteld worden;
   c. Hoe lering wordt getrokken uit de projecten en ontwikkelingen van de laatste jaren;
   d. Hoe de knelpunten binnen de huidige werkwijze van de organisatie, met specifieke aandacht voor de afdeling Veiligheid en Teams Leefomgeving verbeterd kunnen worden.

2. Het college de opdracht te geven om een plan van aanpak op te stellen voor de aanpak met ambities en formatie van ondermijning drie maanden na het vaststellen van de Kadernota en dit ter besluitvorming voor te leggen aan de raad.

3. Het college de opdracht te geven om een voorstel voor te leggen aan de raad over de wijze van rapportage en monitoring rondom ondermijning

De griffier, De voorzitter,

Rekenkamer Arnhem

De wet van de stimulerende achterstand

Onderzoek Ondermijning

15 juni 2021

Zaaknummer: 517758

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 2

Addendum 3

Het lokaal bestuur en de aanpak van ondermijning - 5

1. Inleiding 10

1.1 Aanleiding 11

1.2. Doel- en vraagstelling 11

1.3 Onderzoeksaanpak en afbakening 12

1.4 Leeswijzer 14

2. Conclusies 15

2.1. Beantwoording onderzoeksvragen 1 t/m 4 15

2.2 Hoofdconclusie 16

2.3. Conclusies 17

3. Aanbevelingen 20

4. Reactie College van B&W 22

5. Nawoord 23

Addendum

De Rekenkamer Arnhem past ter verduidelijking de tekst van Ondermijning op enkele punten aan.

Nota van Bevindingen

Pagina 14, paragraaf 2.4. Overige praktijken en fenomenen
De zin 'Op verschillende locaties in de stad (onder meer in het Spijkerkwartier) wordt illegaal gokken gesignaleerd. Het gaat om praktijken die worden afgeschermd' aanvullen met … (en daardoor moeilijk vallen te bewijzen).

Pagina 32, paragraaf 3.2, de veiligheidsorganisatie (2000-2017)
Toevoegen na de zin 'De Nijmeegse veiligheidsafdeling telt dan bijvoorbeeld ongeveer dertig medewerkers'. Om de vergelijking in formatie met Arnhem te verhelderen voegen wij hier de zin aan toe

'Bij dezen dertig medewerkers worden de BOA's niet meegeteld. Deze vallen onder de afdeling Stadsbeheer. Het gaat alleen om de formatie van de afdeling Veiligheid.'

Pagina 32, paragraaf 3.2, de veiligheidsorganisatie (2000-2017)
Toevoegen na de zin 'Circa vier jaar geleden werd de ambtelijke veiligheidsstaf uitgebreid naar zeven medewerkers, want te veel urgente veiligheidskwesties bleven liggen. 'Hierbij zijn de twee medewerkers van het Veiligheidshuis niet meegerekend.

Pagina 32, paragraaf 3.2, de veiligheidsorganisatie (2000-2017)
Jaartal aanpassen in de zin 'Ook de handhavings- en toezichtorganisatie in Arnhem is klein in 2017.' Dit wordt vervangen door

'Ook de handhavings- en toezichtorganisatie in Arnhem is klein in 2015.'

Pagina 34, paragraaf 3.4.
De zin 'Concrete signalen over… van het RIEC' is onduidelijk/onvolledig geformuleerd.
Om dit te verduidelijken is de zin aangepast: ··'De concrete signalen over mensenhandel worden niet opgenomen in de bestuurlijke rapportages, maar monodisciplinair onderzocht door het PCT en AVIM (mensenhandelteam Politie). Deze signalen kunnen worden besproken in het casusoverleg Mensenhandel van het RIEC.'

Pagina 41, paragraaf 4.2.
De zinnen 'Er zijn eind 2019 … plus het RIEC, de Omgevingsdienst Regio Arnhem en de Havenmeester' zijn niet correct geformuleerd. Deze formulering wekt de indruk dat het RIEC deelnam aan de bijeenkomst, maar het RIEC organiseerde en presenteerde deze bijeenkomsten samen met de gemeente.
Om dit te verduidelijken is de eerste zin aangepast: 'Er zijn eind 2019 en begin 2020 in samenwerking met het RIEC twee zogenoemde bewustwordingsbijeenkomsten georganiseerd door gemeenteambtenaren.'

Pagina 46, paragraaf 4.4. aandacht voor ondermijning bij de gemeenteraad
Toevoegen na bulletpoint 3

* Er zijn wel vragen gesteld over vakantiepark Arnhem of dit vrijplaats taferelen waren. Daarnaast is de raad ook geïnformeerd over Ariadne aanpak.

<u>Bestuurlijke Nota</u>

In de bestuurlijke nota is na bestuurlijk wederhoor nog een aantal kleine correcties geweest in het verhaal van Pieter Tops.

- toegevoegd: in Arnhem

Het lokaal bestuur en de aanpak van ondermijning - *Pieter Tops*

Het veiligheidsbeleid heeft zich de afgelopen jaren in de meeste gemeenten ontwikkeld van een reeks reacties op incidenten (met een hoofdrol voor de politie en de burgemeester) tot een brede en meer samenhangende aanpak, met een betrokkenheid van veel actoren, zo constateerden wij in een studie uit 2010 (Tops e.a., 2010). Veiligheid is daarmee een van de dragers van gemeentelijk beleid geworden, qua zwaarte en impact vergelijkbaar met zorg en ruimtelijke ordening. Mede als gevolg daarvan zijn er in veel gemeenten directies of afdelingen veiligheid ontstaan met een behoorlijke omvang en slagkracht.

Aanvankelijk concentreert de aandacht van gemeenten zich vooral op het verminderen van overlast en ongemak die door burgers ervaren worden. Terugdringing van 'veel voorkomende criminaliteit' is een belangrijke prioriteit. Ook woninginbraken, overvallen en straatroof, de zogenaamde high impact crimes, krijgen veel aandacht van politie en gemeenten. Onder andere door samenwerking met burgers te intensiveren – de beste remedie tegen woninginbraak blijkt verbetering van hang- en sluitwerk in woningen te zijn – slaagt men er geleidelijk in om op deze gebieden successen te boeken. De omvang van de 'geregistreerde criminaliteit' daalt al jaren (CBS, 2021). Er zijn ondertussen in het lokale veiligheidsbeleid wel nieuwe onderwerpen bijgekomen. Huiselijk geweld, cybercrime en georganiseerde misdaad (mensenhandel, drugscriminaliteit) zijn daar voorbeelden van.

Het vraagstuk van de georganiseerde misdaad is sinds ongeveer 2010 stevig op de agenda van het lokaal bestuur geplaatst, te beginnen in de grotere steden, met name in het Zuiden van het land. 'Ondermijning' is de term die daarbij steeds vaker gebruikt werd. Die term heeft tot nogal wat discussie en onduidelijkheid geleid, overigens met name in academische kringen. In de bestuurlijke en ambtelijke werkelijkheid was die discussie er veel minder, hoewel de populariteit van het begrip – en de financiële middelen die daardoor beschikbaar kwamen – wel tot een zekere 'oprekking' van zijn betekenis hebben geleid.

Enige begripsverheldering is daarom op zijn plaats. Georganiseerde misdaad lijkt een duidelijk begrip, maar ook daarover is in academische kring nog veel discussie; het is een 'wezenlijk omstreden begrip' heet het dan (zie bijvoorbeeld Paoli en Decorte, 2010). De officiële definitie van de Verenigde Naties luidt als volgt: bij georganiseerde misdaad gaat het om gestructureerde groepen van drie of meer personen, die gedurende enige tijd bestaan en die gezamenlijk optreden met het doel een of meer ernstige misdrijven te plegen teneinde, direct of indirect, een financieel of ander materieel voordeel te verkrijgen (VN, 2000). Veel discussie gaat over de vraag wat 'georganiseerd' betekent in het begrip georganiseerde misdaad. Vaak roept dat het idee op van sterk hiërarchische groepen, vergelijkbaar met het beeld dat wij hebben van de Italiaanse maffia's

(denk aan de film The Godfather). Inmiddels is de communis opinio dat georganiseerde misdaad beter begrepen kan worden als een netwerk van groepen en groepjes, die allemaal hun specifieke plek in het 'ecosysteem' van georganiseerde misdaad hebben; soms zijn zij elkaars concurrent en soms hebben zij elkaar nodig of ondersteunen zij elkaar. Het is eerder een systeem van georganiseerde anarchie, dan van strak geleide organisaties (hoewel strakke leiding soms wel voorkomt).

Ondermijning heeft betrekking op de mate waarin georganiseerde misdaad invloed heeft op de legale en beoogde werking van het samenlevingssysteem, en er (NSOB, 2016). Ondermijning gaat dus over de effecten van de georganiseerde misdaad op de samenleving, en er is geen reden om te veronderstellen dat die in Arnhem minder zouden zijn dan in andere steden. De centrale vraag is: wat merkt de samenleving ervan dat er zoiets als georganiseerde misdaad bestaat? Ondermijning is in die zin georganiseerde misdaad dichtbij. Waar georganiseerde misdaad een begrip is uit de wereld van de rechtshandhaving (law enforcement), daar is ondermijning meer een begrip uit de bestuurlijke wereld. Het wordt inmiddels ook internationaal gebruikt (Europol, 2021).

Georganiseerde misdaad kent verschillende verschijningsvormen, en per vorm kan worden nagegaan wat de ondermijnende effecten zijn. In Nederland is de drugscriminaliteit de 'sterkhouder' van de georganiseerde misdaad, die grote effecten in de samenleving heeft. Op crimineel niveau versterkt zij de aanwezigheid van andere vormen van criminaliteit (geweld, witwassen, mensenhandel etc.). Op sociaal niveau oefent zij aantrekkingskracht uit op mensen en groepen die anders niet of minder snel in een criminele omgeving terecht zouden komen (geld, status en spanning als verleidingsfactoren). Op economisch niveau leidt zij tot oneerlijke concurrentie en verstoring en belasting van legale economische processen (bijvoorbeeld in vastgoed). Op institutioneel niveau belast zij de werking van de rechtsstaat en tast zij de werking van de overheid en van overheidsbeleid aan (o.a. via corruptie).

Het onderscheid tussen georganiseerde misdaad en ondermijning is een onderscheid met praktische implicaties. De aanpak van de georganiseerde misdaad als zodanig is primair een taak van de opsporingsinstanties, zoals politie, Openbaar Ministerie en de FIOD. De aanpak van ondermijning daarentegen is primair een taak voor het openbaar bestuur, waarin gemeenten en daarbinnen met name de burgemeester een cruciale taak hebben. Natuurlijk is er een gebied waarop enige overlap bestaat en is goede samenwerking tussen opsporing en bestuur noodzakelijk, maar het is belangrijk om het onderscheid goed in de gaten te houden. Om het maar eens op de burgemeester toe te spitsen: een burgemeester pakt geen boeven op, daar hebben we de politie voor met al zijn specifieke bevoegdheden; maar een burgemeester heeft wel een belangrijke rol in het beschermen van de gemeenschap. Of breder geformuleerd: een gemeente is geen opsporingsinstantie, maar heeft wel een belangrijke rol in het integer houden van de samenleving en in het tegengaan van verkeerde ontwikkelingen die een voedingsbodem voor het ontstaan van georganiseerde misdaad kunnen vormen.

De grote sommen geld die in de drugscriminaliteit omgaan, oefenen aantrekkingskracht uit of hebben invloed op vele anderen (inwoners van volkswijken, kampers, motorclubs, boeren, middenstand, hooligans, financiële instellingen, vastgoedwereld, scholieren, sportclubs etc.); enkelen van hen behoren ongetwijfeld tot de harde kern van de drugscriminaliteit, maar de meesten toch niet. In de aanpak van die maatschappelijke doorwerking van georganiseerde misdaad heeft het (lokaal) bestuur een belangrijke rol. Concreter: de aanpak van de harde kern van de 'Mocromaffia' of de Brabantse misdaadfamilies is allereerst een zaak voor de strafrechtketen, waarbij ondersteuning door het bestuur nodig is (onderwijs, sociaal beleid etc.). Bij de meelopers en profiteurs speelt het (lokaal) bestuur een belangrijke rol en is het strafrecht ondersteunend; centraal staat daarbij een vermindering van de aantrekkingskracht van de criminele drugswereld.

Duidelijk is dat ondermijning (ook) een sociaal vraagstuk is. Er werd lang gedacht dat het wegnemen van achterstanden – wat het bestuur betreft – volstond om criminaliteit tegen te gaan. Dat (beleids-)perspectief miskent echter dat criminaliteit niet alleen een bedreiging is, maar ook kansen biedt. Criminele inkomsten maken families, groepen of netwerken min of meer autonoom, waardoor ze niet of minder afhankelijk zijn van de overheid, van onderwijsinstellingen of van werkgevers. Kortom, criminaliteit vervult sociale functies (Tops en Van der Torre, 2014). De consequentie is dat bij de aanpak van ondermijning (sociale) preventie enerzijds en handhaving en opsporing anderzijds een twee-eenheid behoren te zijn. Preventie zonder repressie is tandeloos, repressie zonder preventie is eindeloos. Het is inmiddels breed aanvaard dat het lokaal bestuur in preventie van georganiseerde misdaad een belangrijke rol heeft (Raad van State, 2019). De opsporing en vervolging van georganiseerde misdaad is, zoals gezegd, een primaire taak voor de politie. Het gaat om samenwerking en gecoördineerde inzet van scholen, sociale wijkteams, jongerenwerk, gemeentelijke handhaving, lokale politie (wijkpolitie en recherche) en justitie (Noordanus e.a., 2021).

De bestuurlijke aanpak van de georganiseerde misdaad heeft sinds het begin van deze eeuw een belangrijke ontwikkeling doorgemaakt. De eerste stap bestond uit het tegengaan van misbruik door criminele organisaties van de legale bestuurlijke infrastructuur; daarvoor werd in 2003 de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (BIBOB) is ingesteld. Doel is dat gemeenten, provincies, waterschappen en ministeries de integriteit van houders en/of aanvragers van vergunningen en subsidies kunnen toetsen, in eerste instantie door zelf onderzoek te doen en om bij twijfel daarna het landelijk bureau BIBOB te kunnen inschakelen. In dezelfde tijd ontstond de Wet Damocles (artikel 13b Opiumwet), die burgemeesters een instrument gaf om op te treden tegen misbruik van woningen en bedrijfspanden voor georganiseerde misdaad, met name drugshandel of -productie (Tops, 2020).

De tweede stap bestond uit het bij elkaar brengen van vertegenwoordigers van politie, OM, belastingdienst (FIOD), gemeenten en andere organisaties in zogenaamde Regionale Informatie en Expertise Centra. In de kern functioneren deze RIECs op basis van een convenant dat de

aangesloten organisaties in staat stelt om onderling informatie uit te wisselen en op basis daarvan gemeenschappelijke actie te ondernemen. In een aantal gevallen hebben de RIECs zich ook ontwikkeld tot expertisecentra en aanjagers op het gebied van de aanpak van georganiseerde misdaad.

De derde en laatste stap tot nu toe bestaat uit de ontwikkeling van een brede aanpak van ondermijning. Zo'n aanpak bestaat niet alleen uit de inzet van controlerende instrumenten (zoals artikel 13b Opiumwet of de Wet BIBOB) en is ook niet alleen de verantwoordelijkheid van de afdeling veiligheid. Het gaat hier om een gemeentebrede inzet, waar bijvoorbeeld ook de afdelingen bevolking (in- en uitschrijving BPR), sociale zaken (uitkeringen, sociaal beleid), onderwijs (startkwalificaties), economie (werk, integriteit), wonen (vastgoed) etc. een belangrijke rol in spelen.

Deze laatste stap naar de ontwikkeling van een gemeentebrede aanpak is inmiddels in veel gemeenten in volle ontwikkeling. Natuurlijk is dat een ingewikkeld proces, zoals overal waar het woord 'integraal' de kop opsteekt, maar er wordt in het algemeen serieus werk van gemaakt. In vergelijking daarmee lijkt de centrale overheid enigszins achter te blijven; de voormalig voorzitter van het landelijke Strategisch Beraad Ondermijning, Peter Noordanus, spreekt over het Haagse Byzantium en een papieren strategie: "de verkokerde Haagse bureaucratie zit voortgang in de weg' (interview in de Volkskrant, 2 maart 2021). Toch is er wel enige hoop; met name de voorgenomen intensivering van een wijkaanpak, mede ook geïnspireerd door de ervaringen met het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid, lijkt een interessante kans te bieden. Investeringen in onderwijs, werk en wonen worden daarin gecombineerd met een versterking van de aanpak van ondermijning (het 'afsluiten van de verkeerde weg'). Nieuwe vormen van samenwerking tussen lokale en centrale overheid lijken daarbij ontwikkeld te kunnen worden.

Gebruikte literatuur

CBS (2021), Scherpe daling traditionele vormen van criminaliteit (cbs.nl), Den Haag

Europol (2021), European Union serious and organized crime threat assessment (Socta 2021), a corrupting influence: the infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime, The Hague

Noordanus, P., E. van der Torre, P. Tops en J. Kester (2021), Preventie met gezag, een strategie voor weerbare wijken, Den Haag, 2021

Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (2016). Ondermijning ondermijnd. Hoe het rijk meer ruimte kan maken voor een (boven)lokale aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Den Haag

L. Paoli en T. Decorte (2014), Organized crime, a contested concept, in: L. Paoli, The Oxford handbook of organized crime, Oxford Univ ersity Press

Raad van State (2019), Voorlichting over rol van gemeenten bij aanpak ondermijnende criminaliteit, Den Haag

Tops, P., & Torre, E.J. van der (2015). Wijkenaanpak en ondermijnende criminaliteit. Den Haag: Boom Lemma.

Tops, P., M. van Duin, P. van Os en S. Zouridis (2010), Sleuren of sturen, gemeenten en de sturing van veiligheid en politie, Apeldoorn/Den Haag

Tops, P. (2020), Damocles in de praktijk, in: Mee(r) doen met Damocles, pp. 13-85, Den Haag

Verenigde Naties (2000), Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad, New York, 15-11-2000

1.Inleiding

Voor u ligt de bestuurlijke nota van de Rekenkamer Arnhem van het onderzoek naar ondermijning in Arnhem. Deze bestuurlijke nota bevat de conclusies en de aanbevelingen van het onderzoek. De basis hiervoor ligt in de nota van bevindingen, het feitelijke onderzoeksrapport dat door de ambtelijke organisatie is gevalideerd.

De Rekenkamer heeft onderzocht hoe groot de problemen in Arnhem zijn in en in hoeverre het gemeentelijke beleid om ondermijning te bestrijden, effectief is. Meer specifiek is ter toelichting één wijk als casus opgenomen: het Spijkerkwartier.

In 2008 stuurt de minister van Binnenlandse Zaken een gezamenlijk plan van aanpak (Rijk en VNG) *Bestuurlijke aanpak van georganiseerde misdaad* naar de Tweede Kamer. In de jaren erna wordt onder andere ingezet op het ondersteunen van gemeenten bij een bestuurlijke en geïntegreerde aanpak van georganiseerde criminaliteit.[1] De gemeentelijke verantwoordelijkheid bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit is sinds ongeveer 2010 niet meer weg te denken.

Arnhem kent een treurige geschiedenis met ondermijnende criminaliteit. De stad staat relatief hoog op de verkeerde lijstjes. Zo legde in 1996 de Enquêtecommissie Opsporingsmethoden vastgoedinvesteringen door Turks-Koerdische drugscriminelen in vele tientallen panden in Arnhem en in (nog veel meer) vastgoed in Turkije bloot.[2] En een meer recent voorbeeld is *de Dadermonitor Mensenhandel 2015-2019*. Arnhem staat in Nederland op plaats vier voor wat betreft de door de politie geregistreerde mensenhandel. In vijf jaar tijd gaat het om 140 registraties, dus gemiddeld 28 per jaar. Dit is een ongunstige plaats (achter Amsterdam, Den Haag en Rotterdam), al zijn er weinig registraties nodig om in de top-4 te belanden.

De Rekenkamer dankt de onderzoekers van bureau Lokale Zaken, Edward van der Torre en Maaike Heijkoop, voor het delen van hun expertise en het onderzoekswerk dat zij hebben verricht onder supervisie van Pieter Tops. We zijn Pieter Tops erkentelijk voor de beschouwing die hij heeft geschreven over ondermijnende criminaliteit. De beschouwing onderstreept, wat de Rekenkamer betreft, de verantwoordelijkheid die er voor de gemeente Arnhem ligt op het gebied van ondermijning. Ook bedankt de Rekenkamer Alain Baars die op ons verzoek passende beelden van

[1] Dit krijgt vorm in de Regionale Expertise en Informatie Centra (het RIEC) en het Landelijk Expertise en Informatie Centrum.

[2] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. Enquêtecommissie Opsporingsmethoden. Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.

het Spijkerkwartier heeft gemaakt. Het filmpje (linkje) is te vinden op de website van de Rekenkamer Arnhem Onderzoeken - Gemeente Arnhem.

1.1 Aanleiding

Ondermijnende criminaliteit is schadelijk voor de gemeenschap (zie 1.3 voor een concrete beschrijving van de schadelijke effecten). De grote maatschappelijke impact van ondermijning is voor de Rekenkamer dan ook een belangrijke aanleiding voor het uitvoeren van dit onderzoek.

Ook het beeld dat Arnhem te maken heeft met toenemende ondermijning was een aanleiding om een onderzoek op te starten. Een voorbeeld is de ontwikkeling van het Spijkerkwartier. In het Spijkerkwartier was sinds de sluiting van de raamprostitutie in 2006 sprake van positieve ontwikkelingen op het gebied van wonen, leefbaarheid, bedrijvigheid en veiligheid. Het Spijkerkwartier is een gewilde woonwijk en een broedplaats voor kleinschalige economische activiteiten. Er is echter ook sprake van problemen: de overlast door de enorme groei van de kamerbewoning en de ontwikkeling van de aard van de bedrijvigheid in en rond de Steenstraat, die het vermoeden doet ontstaan dat er in toenemende mate sprake is van ondermijning, een groeiende grijze economie en het mede daardoor zich minder veilig voelen bij zowel ondernemers als bij bewoners van de wijk.[3]

Tenslotte zijn ook de zorgen die raadsfracties hebben geuit tijdens de periodieke gesprekken met de Rekenkamer een aanleiding voor dit onderzoek. Raadsfracties hebben te kennen gegeven dat zij zich zorgen over ondermijning in het bijzonder in bepaalde gebieden in Arnhem waaronder het Spijkerkwartier (voornamelijk Steenstraat en omgeving).

1.2. Doel- en vraagstelling

De doelstelling van het onderzoek is het geven van inzicht in:

1. de wijze waarop de gemeente Arnhem door middel van beleid probeert grip te krijgen op ondermijning en de grijze economie, in Arnhem in het algemeen en in het Spijkerkwartier in het bijzonder;
2. de instrumenten die de gemeente daarbij nog meer in zou kunnen zetten;

[3] Het toenemende aantal massagesalons, belwinkels, kapsalons, lommerds en andere zaken waarvan de economische bestaansreden niet altijd helder is.

3. de rol van de raad daarbij.

Centrale vraagstelling
Wat kan op basis van inzicht in (de aanpak van) ondermijnende praktijken in Arnhem, in het bijzonder in het Spijkerkwartier, worden geconcludeerd over de effectiviteit van het Arnhemse beleid op de korte en lange termijn, en op welke wijze geeft de gemeenteraad mede vorm aan dit beleid?

Om tot een beantwoording van de centrale vraag te kunnen komen zijn de volgende onderzoeksvragen opgesteld:

Onderzoeksvragen
1. Wat is in de periode vanaf 2014 de beleidstheorie én uitvoeringspraktijk (o.a. instrumenten, acties en resultaten) bij de integrale en gemeentelijke aanpak van ondermijning in het Spijkerkwartier en in Arnhem als geheel?
2. Welke problemen, knelpunten en kansen zien bewoners, ondernemers en professionals in het Spijkerkwartier?
3. Wat zijn de belangrijkste criminele fenomenen, werkwijzen en markten in Arnhem en in de schaduweconomie van het Spijkerkwartier, met bijzondere aandacht voor de Steenstraat én voor criminele functies van bedrijven en vastgoed?
4. Hoe is de gemeenteraad betrokken bij het beleid en in welke mate is zij op de hoogte (gebracht) van criminele ontwikkelingen?
5. Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd om de ondermijning in Arnhem op korte en lange termijn terug te dringen?

1.3 Onderzoeksaanpak en afbakening

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn verschillende onderzoeksactiviteiten verricht:
- Drie startbijeenkomsten met in totaal meer dan dertig ambtenaren die actief zijn op het terrein van veiligheid, toezicht, vergunningen, op het sociaal domein, economische zaken en stadsontwikkeling.
- Interviews met in totaal 46 respondenten, werkzaam bij de gemeente (26, inclusief drie bestuurders), politie (11), openbaar ministerie (1), Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (1) en zeven overige respondenten.[4]

[4] Respondenten bij de omgevingsdienst, zorg- en veiligheidshuis en woningcorporatie (3). Ook spraken de onderzoekers een jongerenwerker en een wetenschapper.

- Op locaties die in de interviews werden benoemd vanwege ondermijnende praktijken is door de onderzoekers (kort) geobserveerd, zodat zij de omgeving konden zien waarover de respondenten hadden gesproken.
- In het Spijkerkwartier is een straatenquête afgenomen onder 93 respondenten. In deze wijk hebben de onderzoekers op zes dagen langdurig geobserveerd, deels in combinatie met het afnemen van enquêtes. Vervolgens is op basis van open bronnen een bedrijvenanalyse uitgevoerd en is gesproken met twee actieve bewoners en met vier actieve ondernemers.[5]
- Tijdens een digitale sessie zijn de onderzoekers in gesprek gegaan met raadsleden van zes verschillende fracties (zowel coalitie- als oppositiepartijen).

De nota van bevindingen is voor een check op de feitelijke juistheid en volledigheid in het kader van ambtelijk wederhoor voorgelegd aan de ambtelijke organisatie, de politie (district Gelderland-Midden) en het RIEC. Het college van B&W heeft in het kader van het bestuurlijk wederhoor een bestuurlijke reactie geformuleerd op de conclusies en aanbevelingen. De bestuurlijke reactie is integraal opgenomen in hoofdstuk 4 van deze bestuurlijke nota.

Definitie

De term ondermijning wijst op de schadelijke effecten van georganiseerde criminaliteit. In abstracte termen gaat het om systeem-ondermijnende effecten, zoals de aantasting van het gezag van de overheid en verstoring van economische markten (vanwege oneerlijke geldstromen en concurrentie).[6] Meer concreet geformuleerd komen twee belangrijke schadelijke effecten in beeld:

1. Georganiseerde criminelen maken veel slachtoffers.[7] Onder meer uitbuiting bij illegale prostitutie en uitbuiting van arbeidsmigranten, net als criminele uitbuiting van personen in een afhankelijkheidspositie. In de criminele wereld worden katvangers ingezet en onder druk gezet, bijvoorbeeld bij hennepteelt. Op criminele hotspots - met illegale gokadressen, straathandel, louche horeca en soms coffeeshops – springen slachtoffers in het oog. Jongeren en jongvolwassenen met een laag inkomen geven (te) veel geld uit aan drugs of gokken. Een categorie kampt (zichtbaar) met verslavingsproblematiek. In panden met kamerverhuur wonen mannen en vrouwen waarvan de kans aanzienlijk is dat ze onder druk worden gezet vanwege hun afhankelijkheidspositie, los van de vraag of het in strafrechtelijke zin gaat om uitbuiting.

5 In de Nota van Bevindingen (casusbeschrijving Spijkerkwartier) is een uitgebreide toelichting opgenomen over de opzet en inhoud van de bedrijvenanalyse.

6 Tops en Van der Torre, 2015.

7 Noordanus e.a., 2021.

2. Criminele netwerken tasten de effectiviteit van sociaal-preventief beleid aan.[8] De kansen die de georganiseerde criminaliteit biedt (of: lijkt te bieden) op status en snel geld, concurreren met activiteiten en instituten die stimuleren dat mensen legale kansen benutten. Het betreft onderwijsinstellingen, maar ook jongerenwerkers, sociale wijkteams, gezins- en straatcoaches, taalprogramma's, re-integratie en andere frontlijninspanningen. Leren en werken is een lang traject, mogelijk met teleurstellende uitkomsten. Dan lonkt (mogelijk) het criminele pad.

Afbakening

De onderzoeksperiode heeft betrekking op de periode vanaf 2014 tot en met het voorjaar van 2021. Om deze periode goed te kunnen duiden, is er ook gekeken naar de aanloop vanaf 2000. Het onderzoek is gericht op geheel Arnhem met het Spijkerkwartier (casus) in het bijzonder.

1.4 Leeswijzer

De opzet van deze bestuurlijke nota is als volgt. Hoofdstuk 2 bespreekt de beantwoording van de onderzoeksvragen en de conclusies. In hoofdstuk 3 staan de aanbevelingen weergegeven die de Rekenkamer doet. In hoofdstuk 4 is de reactie van het college van B&W integraal opgenomen. Hoofdstuk 5 bevat het nawoord.

8 Tops en Van der Torre, 2015; Noordanus e.a., 2021.

2.Conclusies

Op basis van het onderzoek trekt de Rekenkamer Arnhem conclusies. Dit hoofdstuk start met een korte beantwoording van vier onderzoeksvragen, gevolgd door de conclusies. Een uitgebreide beantwoording van de onderzoeksvragen is terug te lezen in hoofdstuk vijf van de Nota van Bevindingen.

2.1. Beantwoording onderzoeksvragen 1 t/m 4

1. Wat is in de periode vanaf 2014 de beleidstheorie én uitvoeringspraktijk (o.a. instrumenten, acties en resultaten) bij de integrale en gemeentelijke aanpak van ondermijning in het Spijkerkwartier en in Arnhem als geheel?

   Tussen 2014 en 2017 raakt de Arnhemse veiligheidsorganisatie achterop bij in het land gangbare ontwikkelingen in (middel)grote gemeenten. Investeringen in personele capaciteit blijven achterwege en veiligheid wordt geen pijler van het gemeentelijk beleid. Visievorming over de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit blijft tot 2018 uit, omdat college en gemeenteraad dit vooral zien als een taak voor politie en justitie. Criminele netwerken veroorzaken sociale ellende in Arnhem en maken misbruik van het beperkte Bibob-beleid en van het gemak waarmee zorgaanbieders contracten en budgetten kunnen krijgen. Er wordt vanaf 2018 enigermate een inhaalslag in gang gezet.

2. Welke knelpunten en kansen zien bewoners, ondernemers en professionals in het Spijkerkwartier?

   De onveiligheid in Arnhem is – zo constateert de Kadernota Veiligheid (2018-2022) - disproportioneel groot voor een middelgrote stad. Tegelijkertijd is de gemeentelijke veiligheidsorganisatie qua capaciteit, informatiepositie en intern-organisatorische invloed in de afgelopen twintig jaar juist achtergebleven op ontwikkelingen in grote en middelgrote gemeenten in Nederland. Dit resulteert in knelpunten. De belangrijkste kans schuilt in een ontluikende visie op (de aanpak van) ondermijning.

3. Wat zijn de belangrijkste criminele fenomenen, werkwijzen en markten in Arnhem en in de schaduweconomie van het Spijkerkwartier, met bijzondere aandacht voor de Steenstraat én voor criminele functies van bedrijven en vastgoed?

   Het veldwerk levert in Arnhem een duidelijke top-3 op van criminele fenomenen, namelijk: drugscriminaliteit, mensenhandel en misstanden met vastgoed, zoals sociale ellende onder huurders van sobere woonruimte.

4. Hoe is de gemeenteraad betrokken bij het beleid en in welke mate is zij op de hoogte (gebracht) van criminele ontwikkelingen?

   De betrokkenheid van de gemeenteraad bij het bepalen van beleid en aanpak van ondermijning concentreert zich op de behandeling en vaststelling van de Kadernota Veiligheid 2018-2022. Het debat over een visievorming op ondermijning, ambities, aanpak en benodigde middelen is niet gevoerd.

2.2 Hoofdconclusie

De **hoofdconclusie** van dit onderzoek luidt als volgt:
De gemeente Arnhem heeft als het gaat om de bestrijding van ondermijning een gebrek aan ambities, een gebrek aan heldere doelen, een gebrek aan prioritering, een gebrek aan middelen en een gebrek aan formatie. Dit creëert samen met de Arnhemse historie op het vlak van criminaliteit een potentiële voedingsbodem voor ondermijning.

De Rekenkamer constateert dat Arnhem een onveilige stad is waar ondermijning een manifest probleem is. Vooral drie aspecten zijn opvallend:

- Mensenhandel
- Drugshandel
- Vastgoedproblematiek

Wat betreft de omvang van ondermijning doet Arnhem niet onder voor de G4-steden. Voor een stad van iets meer dan 160.000 inwoners is dat een problematische constatering. De Rekenkamer heeft in het onderzoek de focus gelegd op het Spijkerkwartier. Dit hadden zeker ook andere wijken van Arnhem kunnen zijn. De Rekenkamer ziet een belangrijke verklaring voor de omvang van ondermijning in het gegeven dat de gemeente zowel bestuurlijk als organisatorisch weinig heeft geïnvesteerd in de aanpak van ondermijning in de stad. Exemplarisch hiervoor is de beëindiging van de raamprostitutie in 2006 in het Spijkerkwartier. Dit is een eenmalige belangrijke en kostbare ingreep geweest, maar heeft onvoldoende vervolg gekregen.

2.3. Conclusies

Conclusie 1: Ondermijning is bestuurlijk geen prioriteit (geweest)
In de afgelopen vijftien jaar heeft het gemeentebestuur van Arnhem de dingen op z'n beloop gelaten, ondanks verschillende stevige signalen over de problematiek. Het rapport van de Enquêtecommissie Opsporingsmethoden in 1996 bevat scherpe en concrete constateringen over de aanwezigheid van ondermijning in Arnhem. Met uitzondering van het beëindigen van raamprostitutie in 2006 in het Spijkerkwartier heeft dit rapport niet geleid tot bestuurlijke aandacht voor ondermijning. Datzelfde geldt voor het ondermijningsbeeld dat het RIEC in 2017 opstelt van Arnhem. Het ondermijningsbeeld beschrijft misstanden met vastgoed (o.a. fraude en uitbuiting), witwassen, drugscriminaliteit (vooral hennepteelt) en mensenhandel. Ook wordt gewezen op kwetsbaarheden vanwege het grote aantal kwetsbare groepen in de stad én door het gevoerde beleid, zoals het beperkte Bibob-beleid, de geringe ambtelijke capaciteit voor veiligheidsbeleid en gebrekkige doortastendheid.[9] Er worden fenomenen en locaties benoemd waarop nauwelijks zicht is, zoals het buitengebied, de bedrijventerreinen, de autobranche, de woonwagenkampen, het vastgoed en theehuizen.[10] Het ondermijningsbeeld was in 2017 nog geen impuls voor de gemeentelijke aanpak van ondermijning.

Landelijk wordt tussen 2000 en 2017 veiligheid een belangrijke pijler van het lokaal bestuur in (middel)grote gemeenten. In Arnhem komt die ontwikkeling niet van de grond. Ondermijning wordt door de raad en het college te weinig gezien als verantwoordelijkheid en taak van de gemeente. Ook burgemeesters trekken er niet hard aan. In de diverse Arnhemse coalitieakkoorden vanaf 2010 speelt veiligheid een kleine rol. Het raakt niet verder dan het uitschrijven van 'bestuurlijke boetes' voor burgerlijke ongehoorzaamheden zoals wildplassen of graffiti (2010), of het helemaal niet vermelden in het coalitieakkoord (2014) van ondermijning behalve dat veiligheid onder de burgemeester valt. De eerste visiecontouren ontstaan in 2018 om een slag te maken in de aanpak van ondermijning en de samenwerking met de politie te verbeteren.

Rond 2017 kantelt de mate van bestuurlijke aandacht voor ondermijning. Hierin was het aantreden van een burgemeester met een duidelijk veiligheidsprofiel een belangrijk punt. Het wordt echter niet voldoende doorvertaald in de Kadernota Veiligheid 2018-2022. De kadernota bevat tien prioriteiten, waar ondermijning er één van is. Er volgt geen visie, specifiek beleid of integraal plan van aanpak voor ondermijning. De aanpak van ondermijning wordt gekenmerkt door de inzet van 'losse' inspanningen en instrumenten. Daarnaast sluit de gemeente aan bij regionale trajecten,

9 RIEC, 2017 (Infographic)
10 RIEC, 2017 (Infographic)

zoals het veiligheidshuis en de integrale RIEC-aanpak van casuïstiek. Vanaf 2018 worden deze instrumenten vaker of meer strategisch benut. Daarnaast worden nieuwe instrumenten ingezet of in de steigers gezet, met de burgemeester in een trekkersrol, zoals de oprichting van een Arnhems Interventie Team in 2019. Een integrale en structurele aanpak komt onvoldoende van de grond. Ondermijning wordt, met andere woorden, niet gezien als bestuurlijke hoofdprioriteit. De stad raakt hierdoor achterop in de aanpak van ondermijning.

Conclusie 2: Ondermijning is ook in de politieke arena geen onderwerp van gesprek.
In de eerste conclusie is beschreven dat ondermijning geen bestuurlijke prioriteit was. Dit geldt in grote mate ook voor de politieke arena. Raad en college zien ondermijning niet als taak. Ondanks het rapport Van Traa uit 1996 ziet men in Arnhem dit als opdracht van de politie en justitie. Ondermijning komt sporadisch terug op de agenda van de Politieke Avond, maar veel verder dan aandacht bij incidenten of vormen van ondermijnende criminaliteit van veelal dezelfde partij(en) komt het niet. De beperkte hoeveelheid van moties of artikel 44 vragen over de aanpak van ondermijning is opvallend. Sinds de burgemeesterswissel in 2017 is er meer aandacht voor het onderwerp. Maar als de gemeenteraad wordt verzocht meer te leveren op het gebied van veiligheid en handhaving door de burgemeester gebeurt dit niet 'con amore'.[11] Eerdergenoemde bevindingen leiden tot de constatering dat Arnhem op zelfgekozen achterstand staat door bestuurlijke keuzes.

Conclusie 3: Door de organisatieopbouw wordt de afdeling Veiligheid, en vanaf 2016 ook de teams Leefomgeving, niet in positie gebracht om een effectieve aanpak ondermijning uit te voeren.
De Arnhemse organisatieopbouw verhindert een effectieve aanpak van ondermijning. De gesplitste verantwoordelijkheden tussen de wijken en het stedelijk programma Veiligheid maken de aanpak moeilijker dan dat het al is. De positie en omvang van de afdeling Veiligheid is problematisch gezien de uitdagingen waar Arnhem voor staat. Veiligheid is een vak apart. Momenteel is het één van de vele taken die bij de teams Leefomgeving belegd zijn. De teams Leefomgeving zijn verantwoordelijk voor een breed scala aan onderwerpen van cultuur tot welzijn. Veiligheid is slechts één van de taken en heeft geen primaire focus. In de uitvoering was lange tijd geen aandacht voor de instrumenten tegen ondermijning waar men toegang tot had zoals de Bibob toetsen die sporadisch werden ingezet. Ook het aantal handhavers op straat was beperkt. De huidige stadsmarinier[12] zou kansen moeten bieden om door te pakken maar is slechts voor een beperkt aantal uren aangesteld. Zonder bestuurlijke aansturing kan de organisatie waar de

11 Bij de behandeling van de Perspectiefnota 2021-2024/Arnhemse herstelagenda coronacrisis op 2 september 2020 neemt de raad onder andere de volgende twee amendementen aan: 'Wel handhaven, maar taakstelling op personeel' (20A66) en 'Opsporen en bestraffen van criminelen geen taak van de gemeente' (20A63g).

12 Officiële functie: externe projectleider integrale aanpak schoon, heel en veilig Spijkerkwartier.

bestrijding verspreid is neergelegd slechts een gebrekkig invulling krijgen omdat de invloed van het Team Veiligheid op sturing en doelen van de Teams Leefomgeving maar heel beperkt is.

Conclusie 4: Het Spijkerkwartier is geen uitzondering.

Het Spijkerkwartier is één van de wijken in Arnhem. Wat aangetroffen is in het onderzoek is een voorbeeld. Als de focus op een andere wijk had gelegen, waren we waarschijnlijk soortgelijke fenomeen tegengekomen.[13] Daarnaast is er mogelijk sprake van het waterbedeffect. Als er enkel hard gedrukt wordt op het Spijkerkwartier dan komt de problematiek in andere wijken ongetwijfeld naar boven. Zie ook de beschouwing van Pieter Tops. Dat onderstreept het belang van een structurele integrale aanpak van ondermijning in Arnhem.

[13] Aldus onze respondenten. Bij de voorbereiding van het onderzoek spraken we deskundigen die ons zeiden: waarom nemen jullie de casus Spijkerkwartier? In andere wijken is het minstens even erg, zo niet erger.

3. Aanbevelingen

De **hoofdaanbeveling** luidt als volgt:

Kijk het beest recht in de bek[14] *en pak de ondermijning in de stad aan.*

Aanbeveling 1 Bestuurlijk (voor het college):

Ga sneller en harder voort op de voorzichtig ingeslagen weg in de bestrijding van ondermijning. Doe dit door stevige ambities te formuleren voor de aanpak van ondermijning met bijpassende doelen, prioritering, middelen en formatie.[15] Inventariseer waar de grootste uitdagingen liggen en maak bestuurlijke keuzes om criminaliteit en ondermijning te bestrijden. Uiteraard vergt een investering in ambities en doelen een stevige en regelmatige rapportage. Ga met andere gemeenten praten die verder zijn op dit terrein (Breda bijvoorbeeld).

Aanbeveling 2 Raad wordt wakker!

Zonder politieke agendering is de bestrijding van ondermijning moeilijk. Raad, neem uw verantwoordelijkheid. Voor een effectieve aanpak is het van belang om als gemeenteraad het volledige criminele speelveld in beeld te hebben en dit ook als dusdanig te erkennen. Herken en erken de Arnhemse historie op het gebied van criminaliteit. Zie dit als de eerste stap om de basis op orde te krijgen. Spreek met elkaar over de gewenste richting voor de stad in samenhang met andere beleidsterreinen. Spreek niet enkel over incidenten en over pilots maar investeer in een meerjaren-aanpak. Stel hier ook een bijpassend stevig en structureel budget voor beschikbaar. [16]

Aanbeveling 3 Intergouvernementeel (voor raad en college):

Investeer in de relaties met de politie, justitie en het RIEC. Bouw deze banden uit om samen een vuist te maken tegen de ondermijnende criminaliteit. Pak nu door. Het aanhalen en versterken van de relatie met de samenwerkingspartners is een cruciaal onderdeel in de effectieve aanpak tegen ondermijning. Dat werkt het beste door zelf het belang van de bestrijding van ondermijning te prioriteren. Dat wekt vertrouwen bij samenwerkingspartners.

Aanbeveling 4 Organisatorisch:

---

14 'Het beest recht in de bek kijken' waren de woorden van René Gude, wijlen Denker des Vaderlands.

15 Het is niet aan de Rekenkamer dat te kwantificeren. Gelet op de geziene formatie in andere steden (bijvoorbeeld Nijmegen) is een aanzienlijke uitbreiding noodzakelijk. Daartoe moeten echter eerst ambities en doelen geformuleerd worden

16 We hebben geen benchmark gedaan. Dat is ook lastig; Arnhem is afwijkend georganiseerd door de Teams Leefomgeving die buiten de kernorganisatie geplaatst zijn en in zekere mate Veiligheid "erbij doen".

Geef de afdeling Veiligheid de plek die het verdient binnen een gemeente met zo'n grote problematiek als Arnhem: midden in de organisatie en in de lead ten aanzien van de andere ambtelijk betrokkenen op dit dossier. Daarbij zijn sturingsdoelen op veiligheid voor de teams Leefomgeving en wijkteams van belang. Monitor daar op en rapporteer als college aan de raad. Het is voor de slagkracht van de bestrijding van ondermijning noodzakelijk dat de afdeling Veiligheid op de juiste plek in de organisatie zit. Een plek waarbij de afdeling in de lead is en een integrale aanpak coördineert. Een plek waarbij het duidelijk is waar je als afdeling wel en niet van bent. Concrete sturingsdoelen geven houvast in het uitvoeren van beleid. De afdeling dient goed positie te krijgen en stevig ingebed te worden in de Arnhemse variant van wijksturing.

Aan de voorzitter van de rekenkamer

Datum : 1 juni 2021
Zaaknummer : 575454
Contactpersoon : Simone Roosenboom
Telefoonnummer : 026 3775244

Onderwerp: Bestuurlijke reactie op het rekenkameronderzoek naar ondermijning

Geachte heer Teeuw,

U heeft namens de rekenkamer het college van burgemeester en wethouders uitgenodigd om een reactie te geven op de bestuurlijke nota 'onderzoek Ondermijning' (versie mei 2021). In deze nota heeft u conclusies en aanbevelingen geformuleerd op basis van uw onderzoek naar de aanpak van ondermijnende criminaliteit in Arnhem.

Algemene reactie
U bent grondig te werk gegaan in uw onderzoek naar ondermijnende criminaliteit in Arnhem, waarbij is stilgestaan bij de mate van het probleem en in hoeverre het gemeentelijk beleid effectief is in het bestrijden van ondermijnende criminaliteit. Wij bedanken u voor het onderzoek en de urgentie die u terecht toekent aan dit onderwerp.

"Kijk het beest recht in de bek en pak de ondermijning in de stad aan," is uw hoofdaanbeveling. Over onze rol daarin schrijft u: ga sneller en harder voort op de voorzichtig ingeslagen weg in de bestrijding van ondermijnende criminaliteit. Het markeert het toenemende belang van het onderwerp ondermijnende criminaliteit, en de groeiende aandacht die het - gelukkig ook bij de gemeente Arnhem - terecht krijgt. Maar, en dat is ook te lezen in uw rapport, die aandacht is nog onvoldoende. Het sneller, en harder, voortzetten op de ingeslagen weg is nodig, en dat moet méér dan voorzichtig zijn. Immers, wat betreft de omvang van ondermijnende criminaliteit doet Arnhem niet onder voor de G4-steden, terwijl onze middelen en mogelijkheden daar niet bij gelijk lopen. Het rapport van de Rekenkamer is daarom van waarde om de aanpak in Arnhem te verrijken, en het onderstreept de noodzaak om ondermijnende criminaliteit bij raad, college en stad verder te agenderen.

Het rapport benadrukt het belang van een gecoördineerde en integrale meerjarenaanpak van ondermijnende criminaliteit, waarin de gemeente een regierol heeft. Het rapport is positief kritisch over de beweging die de gemeente Arnhem daarin aan het maken is. Met de Rekenkamer is het college het eens dat die beweging sneller kan en er meer structureel van aard moet zijn. In onze verdere reactie

Stadskantoor - Eusebiusbuitensingel 53 • Postbus 9029 • 6800 EL Arnhem
Telefoon 0800-1809 • Fax 026-3774830 • www.arnhem.nl

hieronder op de conclusies en aanbevelingen uit het rapport, lichten wij toe hoe wij bezig zijn om daar invulling aan te geven.

Reactie op conclusies en aanbevelingen
Uw kernboodschap om, voor wat betreft de veiligheidsaanpak en in het bijzonder de aanpak van ondermijnende criminaliteit, in de stad harder en sneller voort te gaan op de ingeslagen weg, wordt door het college volledig onderschreven. Zoals professor Pieter Tops, in de inleiding van het rapport, terecht stelt hebben wij een belangrijke rol in het integer houden van de samenleving en in het tegengaan van verkeerde ontwikkelingen die een voedingsbodem voor het ontstaan van georganiseerde misdaad kunnen vormen.
Uit uw rapport blijkt dat ondermijnende criminaliteit in Arnhem veelzijdig en diep geworteld is. In de (kwetsbare) wijken lonkt de criminaliteit bij jongeren, vanwege het gemak waarmee veel geld verdiend kan worden. Gemak is een rode draad in uw rapport. Het gemak waarmee criminelen in het verleden hebben kunnen investeren in vastgoed en tegen hoge huren kleine kamers beschikbaar stellen. Het gemak waarmee personen misbruik kunnen maken van voorzieningen of zorggelden. Het maakt onze inwoners kwetsbaar voor uitbuiting en leidt tot zeer schrijnende situaties. Het is onze taak om Arnhemmers te beschermen. Die verantwoordelijkheid wil het college ook nemen.

Ondermijnende criminaliteit, zoals drughandel, geweld en witwassen, is een grote bedreiging voor de leefbaarheid, veiligheid, integriteit en gastvrijheid van onze stad. Samen moeten we hiertegen een vuist maken. Dat doen wij in Arnhem met onze veiligheidspartners als het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (hierna: RIEC), de politie, het Openbaar Ministerie en de belastingdienst, alsook onze sociale partners. Woningbouwverenigingen, scholen, jongerenwerkers, wijkmanagers en ga zo door hebben hierin ook een belangrijke rol. Ook bij dit onderwerp geldt: *‘It takes a city’.*

Bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit wordt in Arnhem momenteel uitgegaan van het principe ‘lerend ontwikkelen’. Dit is tot stand gekomen doordat – zoals het rapport noemt – in de aanpak van ondermijnende criminaliteit tegen knellende grenzen aan werd gelopen. Steeds meer blijkt dat Arnhem te maken heeft met grootstedelijke problematiek en dat we hoog scoren op de verkeerde lijstjes (denk aan de top vier in de dadermonitor en de top 20 van criminele gebouwen). Hierdoor werden steeds brandjes geblust, maar werd niet ingezet op duurzame inspanningen. Daarom wordt nu steeds meer in de breedte samengewerkt. Dit is een dynamisch proces waarin wij ons steeds meer en stap voor stap ontwikkelen met de beschikbare middelen en capaciteit. Deze aanpak maakt dat inzichtelijk wordt wat er in de nabije toekomst eventueel structureel nodig is, maar heeft in ieder geval al geleid tot beleidsmatige wijzigingen alsook wijzigingen in de aanpak - al dan niet tijdelijk. Hieronder worden enkele (recente) voorbeelden genoemd:

- Oprichting van het Interventieteam Ondermijning Arnhem: projectmatige integrale interventies op ondermijningsgevoelige gebieden en/of fenomenen.
- Samenwerking met bedrijven en extra integrale controles om bedrijventerreinen veiliger te maken.

- Arnhem-Oost-aanpak: onderdeel van de Woondeal regio Arnhem – Nijmegen waarvoor vijf wijken zijn geselecteerd om alle Arnhemmers gelijke kansen te bieden en tweedeling tegen te gaan. Het Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC) is hier een onderdeel van.
- Bibob: in 2020 zijn de beleidsregels voor de toepassing van de Wet Bibob verruimd en zijn er in 2021 een Bibob-coördinator en een Bibob-onderzoeker aangesteld. Zij zijn belast met een goede implementatie van de nieuwe beleidsregels in de organisatie, de onderzoeken en het ondersteunen van de afdelingen die met Bibob te maken kunnen krijgen.
- Zorgfraude: in 2020 zijn de uitgangspunten voor de zorginkoop gewijzigd en zijn er strengere regels opgesteld voor de toetreding en naleving van de contracten. Tevens is er meer capaciteit beschikbaar gesteld voor WMO toezichthouders.
- Aanpak Mensenhandel: onlangs is de dadermonitor Mensenhandel besproken in de gemeenteraad. De raad is geïnformeerd door de Nationaal rapporteur Mensenhandel, de Politie en het Openbaar Ministerie. Gemeente Arnhem heeft een projectleider aangesteld om de aanpak van mensenhandel een nieuwe impuls te geven. Hierbij is ook aandacht voor de preventieve kant wat onder andere onlangs heeft geleid tot het meldpunt seksuele intimidatie en een campagne.
- Beleidsregels woningsplitsing en verkamering: er werden negatieve effecten op de leefbaarheid ervaren door het splitsen en verkameren van panden, zoals overlast en verloedering. Vandaar dat er stadsbreed nieuwe regels zijn opgesteld.
- In de wijken van Arnhem zijn wijkveiligheidsoverleggen ingericht en wijkveiligheidsagenda's opgesteld. Per wijk wordt zichtbaar gemaakt welke problemen er spelen, zodat die aangepakt worden voordat het een ondermijnend karakter kan krijgen. Het loont om verloedering aan te pakken zodat het niet erger wordt.

<u>Spijkerkwartier</u>
In uw onderzoek is specifiek gekeken naar ondermijnende criminaliteit in het Spijkerkwartier. Criminelen vestigen zich daar waar zij kansen zien. Dit is niet enkel in één wijk, maar komt helaas in heel Arnhem voor. Ieder pand in Arnhem kan doelwit zijn voor criminele activiteiten. Wij moeten voorkomen dat criminelen kansen zien binnen al onze wijken en buurten. Wij hebben de taak om inwoners en ondernemers weerbaar te maken tegen criminele invloeden.
Ondanks dat in uw onderzoek de zorgen van de respondenten niet overeenkomt met de resultaten van de bedrijvenanalyse, hebben wij de zorgen - die de buurt in de zomer geuit heeft naar aanleiding van een schietincident - serieus opgepakt. Voor de problematiek in het Spijkerkwartier en omgeving is een projectleider aangesteld voor een integrale aanpak ('stadsmarinier'), waarbij we samenwerken met bewoners en ondernemers om de leefbaarheid en veiligheid te verbeteren. Het actieprogramma, genaamd Schoon, heel en veilig, bestaat uit dertien actielijnen zoals verkeer, groenvoorziening, handhaving én ondermijnende criminaliteit. Er moet op verschillende fronten zichtbaar door de overheid worden opgetreden. Hiermee laat je zien dat wij zicht hebben op de stad én dat er geen plaats is voor criminelen.

Tot slot

De beweging om de veiligheidsaanpak te versterken, waaronder ondermijnende criminaliteit, komt zoals u kunt lezen steeds meer in een stroomversnelling in Arnhem. Bovenstaande voorbeelden verbeteren de kwaliteit van de uitvoering en verstevigen de (integrale) samenwerking met partners. De Rekenkamer en het college zijn het eens: dat is ook hard nodig, want er is een achterstand in de halen. Voor de verdere versterking van Arnhem tegen ondermijnende criminaliteit zijn in de perspectiefnota van 2022-2025 extra middelen opgenomen. De hierboven beschreven stappen helpen ons verder om ambities, doelen, middelen en formatie beter op te stellen en te organiseren - zoals u ook adviseert. Het RIEC onderzoekt momenteel hoe weerbaar de gemeente Arnhem is tegen criminele invloeden. De aanbevelingen van het RIEC en van u zullen worden meegenomen in een plan van aanpak dat momenteel wordt opgesteld. Graag gaan wij met de raad in gesprek over uw bevindingen, de aanbevelingen rondom van de organisatie en de aanpak van ondermijnende criminaliteit in onze stad. Samen maken we Arnhem veilig.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de loco- secretaris, de burgemeester,

5. Nawoord

De Rekenkamer Arnhem bedankt het College van Burgemeester en Wethouders voor de uitgebreide bestuurlijke reactie op het onderzoek naar ondermijning.

We zijn verheugd om te lezen dat het college hard aan de weg timmert en tegelijkertijd laat zien dat zij al hard haar best doet. De lijst met interventies toont dat het college anno 2021 in de actiemodus zit. Dit is zeker te prijzen. Tegelijkertijd speelt de gedachte "too little, maybe not too late". Er gebeurt meer dan voorgaande jaren, maar het is nog niet genoeg. Ga sterker verder op de ingeslagen weg.

Ga verder op de ingeslagen weg. Raad, maak dit mogelijk door de kaders en randvoorwaarden te scheppen om krachtig te sturen op versterking van de inzet van de stad op de bestrijding van ondermijning en het veiligheidsbeleid ook mogelijk te maken.

Arnhem verdient het niet alleen, maar heeft het ook dringend nodig.

Rekenkamer Arnhem

De Arnhemse aanpak van ondermijning

Nota van Bevindingen

Definitieve versie vastgesteld 27 mei 2021

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	2
1.1	Onderzoek naar (de aanpak van) ondermijning	2
1.2	Onderzoeksvragen	3
1.3	Onderzoeksactiviteiten	4
1.4	Leeswijzer	5
2.	Ondermijning in Arnhem	6
2.1	Drugscriminaliteit	6
2.2	Mensenhandel	9
2.3	Misstanden met vastgoed	12
2.4	Overige praktijken en fenomenen	14
2.5	Afsluiting	15
De casus Spijkerkwartier		16
3.	Veiligheidsbeleid (tot 2018): achterop geraakt	31
3.1	Landelijke trend: veiligheid als drager van lokaal beleid	31
3.2	De veiligheidsorganisatie (2000-2017)	32
3.3	De aanpak van ondermijning: het startpunt in 2017	32
3.4	De kloof: de veiligheidsnota versus het Coalitieakkoord	35
4.	Vanaf 2018: vooruitgang en knellende grenzen	37
4.1	De burgemeestersronde door de stad	37
4.2	Vooruitgang: actie en verbinding	37
4.3	De aanpak van ondermijning: knellende grenzen	42
4.4	Aandacht voor ondermijning bij de gemeenteraad	46
5.	In antwoord op de empirische onderzoeksvragen	47
5.1	Ondermijning: belangrijke fenomenen	47
5.2	Beleidstheorie en -praktijk	49
5.3	Knelpunten en kansen	51
5.4	De gemeenteraad	52

1. Inleiding

1.1 Onderzoek naar (de aanpak van) ondermijning

De Rekenkamer van Arnhem heeft besloten tot een onderzoek naar de gemeentelijke aanpak van de lokale ondermijning. Dit vergt een combinatie van bestuurskunde en criminologie, waarbij de nadruk ligt op de organisatie en inhoud van het gevoerde beleid. Om de mogelijke effecten van dat beleid te kunnen beredeneren, is inzicht nodig in Arnhemse ondermijnende praktijken. Ondermijning beschouwen wij als de schadelijke effecten van georganiseerde criminaliteit. De literatuur beschrijft vier hoofdkenmerken van de georganiseerde criminaliteit in Nederland.[1]

In de *eerste plaats* zijn Nederlandse drugscriminelen als producenten en handelaren actief op alle belangrijke populaire drugsmarkten. Ze zijn sterk internationaal gericht en tegelijkertijd sociaal verankerd binnen lokale netwerken door het hele land, onder meer in stadswijken. Lokaal of regionaal opererende drugsnetwerken (actief op onder andere de markten van hennep, xtc en amfetamine) profiteren, via verkoop aan tussen- en groothandelaren, van de grootschalige internationale drugs invoer, doorvoer en export via ons land.[2]

In de *tweede plaats* bouwen criminelen lokaal machtsposities op door (witgewassen) misdaadgeld (waaronder drugsgeld) te investeren in bedrijven en vastgoed. In grote steden zijn drugscriminaliteit, witwassen, criminaliteit met vastgoed en mensenhandel (o.a. huisvesting van arbeidsmigranten en illegale prostitutie) met elkaar verweven.[3] Meer recent werd duidelijk dat criminele (drugs)netwerken zich ook toeleggen op zorgfraude, omdat dit een eenvoudige en weinig risicovolle manier is om forse sommen geld op te strijken.[4]

In de *derde plaats* is een kernprobleem dat (grote) sociale en economische aantrekkingskracht uitgaat van de criminele wereld. Die wereld lijkt kansen te bieden om relatief makkelijk geld en status te verwerven. Op die manier worden veel jongeren en (jong)volwassenen als het ware de criminaliteit ingezogen, ook als ze niet beschikken over een criminele inslag.

In de *vierde plaats* hebben de grote sommen misdaadgeld geresulteerd in schaduweconomieën die tot op zekere hoogte functies van de overheid overnemen.[5] Er wordt voorzien in werkgelegenheid in semilegale bedrijven in de bovenwereld én bij criminele praktijken in de onderwereld. Er worden (goedkope of scherp geprijsde) illegale producten en diensten geleverd, zoals: harddrugs, illegale softdrugs, illegale sigaretten, namaakkleding, illegaal gokken, illegale prostitutie, frauduleuze zorg en het verstrekken van (dubieuze leningen). In een schaduweconomie floreren *facilitators* die criminaliteit afschermen en die helpen bij activiteiten in de bovenwereld, zoals witwassen, het aanvragen van vergunningen of zorgbudgetten of het organiseren van woonruimte of vervoer. Op die manier is de criminaliteit langzaamaan maatschappelijk verankerd geraakt, onder meer op crimineel hotspots en in kwetsbare stadswijken.

De term ondermijning wijst op de schadelijke effecten van georganiseerde criminaliteit. In abstracte termen gaat het om systeem-ondermijnende effecten, zoals de aantasting van het gezag van de overheid en verstoring van economische markten (vanwege oneerlijke geldstromen en

[1] Zie onder andere: LIEC, 2019; Kruisbergen e.a., 2012; Boerman e.a., 2017; Tops en Tromp, 2019; Noordanus e.a., 2020; Noordanus e.a., 2021).
[2] EMCDDA & Europol, 2019.
[3] Zie RIEC Den Haag, 2019.
[4] Zie; IKZ, 2020; Van der Torre en Heijkoop, 2020.
[5] Noordanus e.a., 2020 en 2021.

concurrentie).[6] Meer concreet geformuleerd komen twee belangrijke schadelijke effecten in beeld.

In de *eerste plaats* maken georganiseerde criminelen veel slachtoffers.[7] Onder meer uitbuiting bij illegale prostitutie en uitbuiting van arbeidsmigranten, net als criminele uitbuiting van personen in een afhankelijkheidspositie. In de criminele wereld worden katvangers ingezet en onder druk gezet, bijvoorbeeld bij hennepteelt. Op criminele hotspots - met illegale gokadressen, straathandel, louche horeca en soms coffeeshops – springen slachtoffers in het oog. Jongeren en jongvolwassenen met een laag inkomen geven (te) veel geld uit aan drugs of gokken. Een categorie kampt (zichtbaar) met verslavingsproblematiek. In panden met kamerverhuur wonen mannen en vrouwen waarvan de kans aanzienlijk is dat ze onder druk worden gezet vanwege hun afhankelijkheidspositie, los van de vraag of het in strafrechtelijke zin gaat om uitbuiting.

In de *tweede plaats* tasten criminele netwerken de effectiviteit van sociaal-preventief beleid aan.[8] De kansen die de georganiseerde criminaliteit biedt (of: lijkt te bieden) op status en snel geld, concurreren met activiteiten en instituten die stimuleren dat mensen legale kansen benutten. Het betreft onderwijsinstellingen, maar ook jongerenwerkers, sociale wijkteams, gezins- en straatcoaches, taalprogramma's, re-integratie en andere frontlijninspanningen. Leren en werken is een lang traject, mogelijk met teleurstellende uitkomsten. Dan lonkt (mogelijk) het criminele pad.

Het is de vraag in hoeverre dit alles voorkomt in Arnhem, al lijkt het geschetste criminaliteitsprofiel bij voorbaat relevant voor een (ook vanuit de Randstad) goed bereikbare stad met ongeveer 150.000 inwoners, vlakbij de Duitse grens. Temeer omdat Arnhem in 1996 door de enquêtecommissie opsporingsmethoden werd uitgekozen als één van de gemeenten (met Amsterdam, Nijmegen en Enschede) voor een lokaal criminologisch onderzoek naar georganiseerde criminaliteit. Dit onderzoek legde onder meer internationale drugscriminaliteit bloot die had geresulteerd in omvangrijke criminele investeringen in vastgoed en bedrijven, waaronder talrijke winkels en horecazaken in Arnhem.[9]

1.2 Onderzoeksvragen

Dit onderzoek verzamelt en ordent lokale empirische kennis over beleid en criminaliteit. Daarbij wordt casusonderzoek verricht in het Spijkerkwartier. Dat is een wijk met twee gezichten. Na grote overlast van een klassieke open drugsscene en geconcentreerde raamprostitutie in de jaren negentig, werd het een wijk met aantrekkingskracht (om te wonen en te ondernemen), al bestaat er nog altijd een criminele schaduweconomie.

De centrale vraagstelling van deze studie luidt: Wat kan op basis van inzicht in (de aanpak van) ondermijnende praktijken in Arnhem, in het bijzonder in het Spijkerkwartier, worden geconcludeerd over de effectiviteit van het Arnhemse beleid op de korte en lange termijn, en op welke wijze geeft de gemeenteraad mede vorm aan dit beleid? De volgende deelvragen worden beantwoord:

1. Wat is in de periode vanaf 2014 de beleidstheorie én uitvoeringspraktijk (o.a. instrumenten, acties en resultaten) bij de integrale en gemeentelijke aanpak van ondermijning in het Spijkerkwartier en in Arnhem als geheel?
2. Welke problemen, knelpunten en kansen zien bewoners, ondernemers en professionals in het Spijkerkwartier?

[6] Tops en Van der Torre, 2015.
[7] Noordanus e.a., 2021.
[8] Tops en Van der Torre, 2015; Noordanus e.a., 2021.
[9] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*. Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.

3. Wat zijn de belangrijkste criminele fenomenen, werkwijzen en markten in Arnhem en in de schaduweconomie van het Spijkerkwartier, met bijzondere aandacht voor de Steenstraat én voor criminele functies van bedrijven en vastgoed?
4. Hoe is de gemeenteraad betrokken bij het beleid en in welke mate is zij op de hoogte (gebracht) van criminele ontwikkelingen?
5. Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd om de ondermijning in Arnhem op korte en lange termijn terug te dringen?

1.3 Onderzoeksactiviteiten

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn verschillende onderzoeksactiviteiten verricht:

- Drie startbijeenkomsten met in totaal meer dan dertig ambtenaren die actief zijn op het terrein van veiligheid, toezicht, vergunningen, op het sociaal domein, economische zaken en stadsontwikkeling.
- Interviews met in totaal 46 respondenten, werkzaam bij de gemeente (26, inclusief drie bestuurders), politie (11), openbaar ministerie (1), Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (1) en zeven overige respondenten.[10]
- Op locaties die in de interviews werden benoemd vanwege ondermijnende praktijken is door de onderzoekers (kort) geobserveerd, zodat zij de omgeving konden zien waarover de respondenten hadden gesproken.
- In het Spijkerkwartier is een straatenquête afgenomen onder 93 respondenten. In deze wijk hebben de onderzoekers op zes dagen langdurig geobserveerd, deels in combinatie met het afnemen van enquêtes. Vervolgens is op basis van open bronnen een bedrijvenanalyse uitgevoerd en is gesproken met twee actieve bewoners en met vier actieve ondernemers.[11]
- Tijdens een digitale sessie zijn de onderzoekers in gesprek gegaan met raadsleden van zes verschillende fracties (zowel coalitie- als oppositiepartijen).
- Drie startbijeenkomsten met in totaal meer dan dertig ambtenaren die actief zijn op het terrein van veiligheid, toezicht, vergunningen, op het sociaal domein, economische zaken en stadsontwikkeling.

Bij de beschrijving van de ondermijning in Arnhem baseren de onderzoekers zich met name op de informatie en inschattingen van respondenten, in het bijzonder professionals die werken in het veiligheidsdomein en in het ambtelijk apparaat. De informatie die professionals ons verstrekten is vaak mede gebaseerd op strafrechtelijke of bestuurlijke dossiers en/of casus en op concrete ervaringen bij controles of bij sociaal-preventieve inspanningen. Het betreft daarnaast subjectieve aanwijzingen, vermoedens of verdenkingen. Hoewel het gaat om professionals met veel materie- en locatiekennis, verstrekten ze dus ook informatie over mogelijke criminaliteit die niet (in een strafproces) is bewezen. Voor zover het gaat om de sociale schade die met ondermijning wordt aangericht zijn dossiers of juridische trajecten minder geschikte bronnen dan de directe waarnemingen en ervaringen van respondenten, met niet zelden veel ervaring op specifieke terreinen en met jarenlange observaties op straat en 'achter de voordeur.' Voorts zijn respondenten bevraagd over de beleidsmatige gang van zaken. Sterker, daar ligt het zwaartepunt van dit onderzoek. Respondenten is gevraagd naar opvattingen over de aanpak van ondermijning, over

[10] Respondenten bij de omgevingsdienst, zorg- en veiligheidshuis en woningcorporatie (3). Ook spraken de onderzoekers een jongerenwerker en een wetenschapper.
[11] In de Nota van Bevindingen (casusbeschrijving Spijkerkwartier) is een uitgebreide toelichting opgenomen over de opzet en inhoud van de bedrijvenanalyse.

concrete beleidsterreinen en instrumenten en over locaties waar een gerichte aanpak wordt uitgevoerd of wordt voorbereid (bijvoorbeeld in Presikhaaf en in het Spijkerkwartier). De interview-verslagen die zijn gemaakt van gesprekken bij gemeente, politie, openbaar ministerie en het RIEC zijn ter autorisatie voorgelegd aan de respondenten. In een ronde van ambtelijke wederhoor is een concepttekst van dit rapport, ter controle op feitelijke onjuistheden, voorgelegd aan de adviseur Veiligheid (namens de ambtelijke organisatie), de Sectorchef Politie Gelderland-Midden en de contactpersoon van het RIEC.

Ten behoeve van hoofdstuk twee (over ondermijning) en de casusbeschrijving van het Spijkerkwartier zijn twee kanttekeningen op zijn plaats. In de *eerste plaats* wordt de criminele kant van (deze wijk in) Arnhem beschreven. Dit levert een realistisch, maar eenzijdig beeld op, met veronachtzaming van positieve sociale krachten. In de *tweede plaats* betreft het een analyse op hoofdlijnen. Niet alleen omdat de kern van dit onderzoek bestaat uit een bestuurskundige analyse van de aanpak van ondermijning, maar ook omdat tussen 2000 en 2018 door de gemeente weinig werk is gemaakt van het (systematisch) verzamelen van kennis en informatie over ondermijning. Ondermijning had geen politiek-bestuurlijke prioriteit en dat klinkt door in de informatiepositie van respondenten.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden ondermijnende praktijken in Arnhem beschreven. De hoofdstukken 3 en 4 zijn bestuurskundig van aard en gaan achtereenvolgens in op de gang van zaken tot en vanaf 2018. Tussen hoofdstuk 2 en 3 komt ‘de casus Spijkerkwartier’ aan bod als intermezzo. Hoofdstuk 5 beantwoordt de empirische deelvragen en kan worden gelezen als *samenvatting*.

2. Ondermijning in Arnhem

Inleiding
Dit hoofdstuk beschrijft op hoofdlijnen de aard en impact van ondermijnende criminaliteit in Arnhem. Dit stemt overeen met het beeld dat wordt geschetst in landelijke analyses. De rode draad in die analyses is dat criminaliteit - zoals drugscriminaliteit, witwassen of vastgoedcriminaliteit - niet de kern van het probleem is, maar de aantrekkingskracht van criminele kopstukken ("wijkkoningen") en geldstromen. Dat heeft een ontwrichtend effect op de samenleving en is zichtbaar in Arnhem. Ook voor professionals die actief zijn op het sociaal domein of met economisch beleid, omdat ze merken dat kwetsbare personen onder druk worden gezet of worden uitgebuit en dat de criminele wereld een alternatief is voor regulier werk.

Het veldwerk levert in Arnhem een duidelijke top-3 op wat criminele fenomenen betreft, namelijk: drugscriminaliteit, mensenhandel en misstanden met vastgoed en bedrijven, zoals witwassen, fraude en sociale ellende onder huurders van kamers of kleine appartementen. Deze fenomenen worden achtereenvolgens beschreven in de paragrafen 2.1 tot en met 2.3. Paragraaf 2.4 gaat in op andere criminele patronen en fenomenen.

2.1 Drugscriminaliteit

Arnhem is een stad met veel drugscriminaliteit. De heroïne- en hennepmarkten zijn belangrijk (geweest) voor het opbouwen van criminele infrastructuren die inmiddels ook blijken te worden benut op andere criminele (drugs)markten, zoals crystal meth.

Heroïnehandel
De enquêtecommissie opsporingsmethoden constateert in 1996 dat de internationale heroïnehandel in de jaren tachtig snel groeit en groot wordt in Arnhem.[12] Ongeveer vijf Koerdische (familie)netwerken exploiteren vanuit Arnhem frequente en grootschalige heroïnetransporten die rechtstreeks uit Turkije komen.[13] Deze criminelen beheersen de logistieke keten van productie tot afleveringen, waardoor - ook bij (groot)handel tegen scherpe prijzen - de winsten hoog zijn. Ze investeren voornamelijk (in vastgoed) in Turkije, maar ook in bedrijven en vastgoed in Arnhem. Geconcentreerd in het Spijkerkwartier beschikken ze volgens schattingen van de politie over vijftig tot honderd (dekmantel)bedrijven, zoals theehuizen, horeca en reisbureaus. Heroïnehandel heeft vandaag de dag geen prioriteit. De consumentenmarkt in Nederland is klein. Er is een internationale handelsmarkt blijven bestaan en die wordt nog altijd gedomineerd door Turks-Nederlandse criminelen.[14] Of Arnhem daarbij nog altijd een sleutelrol speelt, weten gemeenteambtenaren niet.

Hennepteelt: lokaal verankerd
Respondenten typeren Arnhem als "hennepstad". Zo onderstrepen ze dat hennepteelt een geworteld en hoogstwaarschijnlijk omvangrijk fenomeen is én dat de productie van synthetische drugs op een laag niveau ligt.[15] Vanaf de jaren negentig komt de georganiseerde hennepteelt meer en meer in beeld in Arnhemse volkswijken (met name Geitenkamp, Klarendal en Het Broek) en op woonwagencentra. Hennepteelt werd in Arnhem ontdekt als een grote en gemakkelijke

[12] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*. Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.
[13] Vandaag de dag liggen dit soort formuleringen gevoelig, maar het is de woordkeuze van de enquêtecommissie, gebaseerd op empirisch onderzoek.
[14] Boerman e.a., 2017.
[15] Dit verschilt van de beschrijving van de softdrugsmarkt door de enquêtecommissie, omdat die vooral wijst op import door met name één autochtoon kopstuk.

inkomstenbron. Het bleef al snel niet beperkt tot geijkte (autochtone) volkswijken, want het strekte zich uit naar het centrum en naar multiculturele wijken, zoals Presikhaaf en Malburgen. Ook allochtone[16] criminele netwerken zijn actief in de hennepteelt en -handel. Dit heeft plaats in Arnhemse wijken (onder meer in sociale huurwoningen) en elders in de regio.

De *know how* en netwerken voor hennepteelt zijn in Arnhem (en omgeving) aanwezig, net als faciliteerders voor de aanleg, zoals elektriciens, klusjesmannen, leveranciers van hennep-stekken en growshops. Het betrof aanvankelijk formele growshops, maar vandaag de dag gaat het – sinds het wettelijke verbod op voorbereidingshandelingen ten behoeve van drugsproductie – om tenminste tien informele growshops die in beeld zijn vanwege de levering van productiemiddelen. De professionaliteit van de hennepkwekerijen loopt (sterk) uiteen, zo constateren respondenten: van goed afgeschermd (vanaf de straat niet te zien of te ruiken) tot knullige kwekerijen, bijvoorbeeld met afgeplakte ramen.

De opbrengsten van hennepteelt zijn riant. Een doorsnee kwekerij met tweehonderd planten levert in de tussenhandel, volgens behoedzame schattingen, ongeveer € 23.000,- per oogst op.[17] Als per plantage vijf keer per jaar wordt geoogst en een bescheiden netwerk dit op tien locaties doet, resulteert dat op jaarbasis dus al in een omzet van € 1,15 miljoen. In de hele stad gaat het daarmee om grote bedragen. Financiers en organisatoren strijken het meeste geld op. In het criminele middenkader (criminelen die de locaties en de inrichting daarvan regelen en toezien op het productieproces) worden vele tienduizenden euro's verdiend en op de werkvloer (door loopjongens en door mensen die een schuur of woonruimte ter beschikking stellen) honderden of enkele duizenden euro's per oogst, week of maand, afhankelijk van de precieze activiteiten. Wie een dag hennepplanten knipt, krijgt al snel enkele honderden euro's.[18] Dergelijke (belastingvrije) criminele inkomsten zijn aantrekkelijk, bij uitstek voor mensen rondom het sociaal minimum; om schulden af te lossen en/of de kwaliteit van leven te verbeteren.

Op een dieper niveau levert hennepteelt meer op dan geld. De hoge aanhoudende drugsinkomsten hebben netwerken in achterstandswijken tot op zekere hoogte in staat gesteld om hun eigen levensstijl in stand te houden. Wie zelf - al is het (deels) illegaal - voorziet in het levensonderhoud of in economische vooruitgang, is niet of minder afhankelijk van de overheid of van (veeleisende) onderwijsinstellingen of werkgevers.[19] Het logistieke proces rondom de hennepteelt is een impuls geweest voor een criminele infrastructuur met een lokaal netwerk, vastgoed, transportfaciliteiten (onder meer via dekmantelbedrijven) en bovenlokale contacten en samenwerkingsverbanden. Hoewel deze criminaliteit is verankerd in Arnhemse wijken, wordt bovenlokaal samengewerkt, bijvoorbeeld met handelaren in de Randstad. Arnhemse criminelen exploiteren kwekerijen 'over de grens' in Duitsland.

Andere drugsmarkten

In Nederland actieve criminele drugsnetwerken zijn vaak actief op verschillende populaire markten: naast hennep, vooral ook cocaïne en synthetische drugs, met name xtc en amfetamine en in toenemende mate crystal meth.[20] Dit geldt ook voor Gelderland, maar de marktsituatie is net wat anders in Arnhem. Stadswijken lenen zich niet zo goed voor de productie van synthetische drugs. Dit kan op veel locaties niet goed worden afgeschermd, omdat de stad een bescheiden buitengebied heeft. In het groene gebied worden wel dumpingen aangetroffen en zo nu en dan een lab in de stad. In april 2021 wordt desondanks een groot crystal meth-laboratorium opgerold in een loods op

[16] De voorkeur gaat uit naar de omschrijving 'inwoners met migratieachtergrond', maar dat is taal-technisch soms lastig en het gaat binnen netwerken bovendien niet altijd om inwoners van Arnhem.
[17] Zie Noordanus e.a., 2020.
[18] Zie Noordanus e.a., 2020.
[19] Zie Noordanus e.a., 2021.
[20] Zie Noordanus e.a., 2020.

bedrijventerrein Meinerswijk. De cocaïne-import en -handel ligt volgens respondenten op een lager niveau dan in de Randstad. Het Nationaal Dreigingsbeeld constateert dat de huidige generatie Turkse criminelen minder geïsoleerd opereert en veelzijdiger is wat betreft drugscriminaliteit.[21] Ze kopen xtc en cocaïne in (bij Colombiaanse en autochtone handelaren) en gebruiken hun transportlijnen om dit naar Turkije te vervoeren. Het is onduidelijk of de Turks-Arnhemse netwerken dit ook doen. Op straat en door mobiele handelaren wordt cocaïne verkocht, onder meer door criminelen die vanuit de Randstad naar Arnhem zijn getrokken.

Op de lokale illegale drugsmarkt is het drugsaanbod divers. Populaire drugs (softdrugs, xtc, amfetamine en cocaïne) kunnen worden (besteld en) afgeleverd. Kenners wijzen op lokale populariteit van twee legale middelen, namelijk lachgas en designer drug 3-MMC (op straat bekend als Poes of 3m). Een netwerk organiseert de opslag en handel in lachgas. Op locaties met geconcentreerde drugscriminaliteit - in het centrum, in (de genoemde) kwetsbare wijken en in het Spijkerkwartier – wordt door tientallen dealers systematisch drugs verkocht aan consumenten: op straat, in de horeca, rondom onderwijstellingen, op routes van (coffeeshop)bezoekers en op hotspots in kwetsbare wijken. Bezorging door drugskoeriers is in de hele stad mogelijk. Met uitvoerende activiteiten kan in de drugshandel beduidend meer worden verdiend dan met eenvoudig legaal werk.[22]

Instroom aan de onderkant

Aan de onderkant van de drugsmarkt – bij vervoer, straathandel en bij het toestaan van drugsproductie – stromen mensen de criminele wereld in. Het gaat om (jong)volwassenen en jongeren. Dit laatste valt op bij professionals. In ongeveer een jaar tijd arresteerde de politie 74 jongeren of jongvolwassenen onder de 24 jaar voor een drugsdelict. Verreweg de meeste waren meerderjarig, want zeventien verdachten waren nog geen 18 jaar oud.[23] Het is kenmerkend voor de situatie in Nederland én Arnhem dat niet alleen mensen instromen vanuit een crimineel milieu (familie, gezin of vrienden), maar ook burgers met een regulier profiel.[24] Dit wordt versterkt door de corona-pandemie en -crisis. Door het wegvallen van werk (o.a. bijbaantjes van jongeren) ontstaan financiële problemen en brengen jongeren en jongvolwassenen meer tijd door op straat en op social media.[25] Zo nemen de contacten tussen criminele groepen en doorsnee jongeren toe. Die wereld lijkt aantrekkelijk vanwege de inkomsten en sociale contacten, maar dat is schijn. Het is een harde wereld waarin meer (beginnende) criminelen mislukken of problemen krijgen, dan er slagen.[26]

Een andere kwetsbare categorie die gerekruteerd wordt zijn de dak- en thuislozen en (andere) gemarginaliseerde verslaafden. Zij worden onder andere ingezet voor straathandel, bij het knippen van hennep en als stroman. In dat laatste geval wordt een pand met een hennepkwekerij op hun naam gezet. In ruil voor dit soort diensten ontvangen ze woonruimte en/of verdovende middelen.

2.2 Mensenhandel

In januari 2021 verscheen de zogenoemde *Dadermonitor Mensenhandel 2015-2019*. Arnhem staat in Nederland op plaats vier wat betreft de door de politie geregistreerde mensenhandel. In vijf jaar tijd

[21] Boerman e.a., 2017.
[22] Tops en Van der Torre, 2015.
[23] Bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem/arnhem-worstelt-met-jongeren-in-de-criminaliteit-drugsmisdaad-lijkt-in-nederland-lonend-te-zijn~a9a0e4c7/
[24] Zie Noordanus e.a., 2020.
[25] Van der Torre en Jongepier, 2020.
[26] Zie Noordanus e.a., 2021.

gaat het om 140 registraties, dus gemiddeld 28 per jaar. Dit is een ongunstige plaats (achter Amsterdam, Den Haag en Rotterdam), al zijn er weinig registraties nodig om in de top-4 te belanden.[27] Arnhem voert prostitutiecontroles uit en dat levert regelmatig verdenkingen op van seksuele uitbuiting.

Seksuele uitbuiting

Arnhem is van oudsher een stad met (veel) prostitutie. Daarbij wordt vandaag de dag in het bijzonder gedoeld op prostitutie zonder vergunning en op illegale prostitutie, want de vergunde prostitutie ligt op een laag niveau. Er zijn namelijk slechts drie vergunde seksinrichtingen. In 2017 werkten daar 21 sekswerkers.[28] Er is op een bedrijventerrein, aan de Oude Veerweg, een zone waar anno 2021 zeven dames werken op basis van een vergunning ('pasje').

Het vergunde prostitutieaanbod is laag in relatie tot de vraag naar prostitutie, want van oudsher weten prostituanten Arnhem te vinden. Voor deze analyse van de hedendaagse mensenhandel is voornamelijk van belang dat veel klanten wisten en weten dat je voor prostitutie terecht kunt in Arnhem. Ook nog altijd, zij het op veel kleinere schaal, in het Spijkerkwartier. Volgens respondenten telt Arnhem substantiële illegale prostitutie. De omvang van de niet-vergunde prostitutie is in 2017 geschat op basis van internet-advertenties. Van 2014 tot en met augustus 2017 werden 309 unieke advertenties aangetroffen.[29] Bij deze advertenties wordt het seksaanbod gemist dat een bedrijf of winkel gebruikt als dekmantel. Een massagesalon kan nu eenmaal niet via een advertentie laten weten dat seks wordt verkocht.

De seks-branche leent zich voor georganiseerde criminaliteit. Belastingontduiking in de vorm van zwart geld als contant wordt betaald en de betrouwbaarheid van de boekhouding valt lastig te controleren. Seksuele uitbuiting komt het meest voor in de illegale prostitutiewereld. Het is mogelijk bij vergunde bedrijven, maar in Arnhem zijn dat er weinig en werd dit niet aangetroffen in 2017.[30] Respondenten signaleren wat betreft seksuele uitbuiting drie belangrijke patronen:

a. Dekmantelbedrijven
b. Loverboy-praktijken
c. Illegale prostitutie (in gehuurde woningen of kamers)

Ad a.) Dekmantelbedrijven

Criminele netwerken gebruiken dekmantelbedrijven, zoals massagesalons en bedrijven in de beautysector. Het betreft een gesloten wereld en ze zijn alert op mogelijke controles door *mystery guests*. De organiserende laag blijft buiten schot en beperkt de schade van bestuurlijke handhaving. Respondenten wijzen op dekmantel-prostitutie in het Spijkerkwartier. Hier komen, zonder advertenties, klanten naartoe voor betaalde seks.

Ad b.) Loverboy-praktijken

Respondenten wijzen op loverboy-praktijken waarbij criminelen (jonge) vrouwen ronselen. Er wordt gezocht naar meisjes of vrouwen die kunnen worden verleid en/of onder druk gezet worden. Daders

[27] Het (strafrechtelijke) begrip mensenhandel is namelijk breed. Het gaat van oudsher om seksuele uitbuiting, maar daarnaast ook om alle vormen van gedwongen arbeids- of dienstverlening zonder seksuele component. Arbeidsuitbuiting heeft plaats in het domein van werk en inkomen, met vaak een formele relatie tussen werkgever en werknemer. Bij criminele uitbuiting worden personen gedwongen strafbare feiten te plegen. Bij gedwongen dienstverlening worden onder dwang diensten verricht, zoals het afsluiten van een telefoonabonnement.

[28] Van Wijk e.a., 2017.

[29] Van wijk e.a., 2017. Over de advertenties: drie procent had betrekking op vergunde prostitutie; ongeveer een derde adverteert met thuisontvangst; bijna veertig procent biedt seks aan op een andere locatie (b.v. bij de klant thuis, in een hotel of op een parkeerplaats) en voor vijftien procent is dit beide mogelijk.

[30] Van wijk e.a., 2017.

gebruiken hun netwerk op zoek naar een geschikte werkplek, bijvoorbeeld een locatie met raamprostitutie. Ook worden via contactadvertenties klanten geworven voor betaalde seks in een gehuurde kamer, op parkeerplaatsen (in een auto) of in hotels, waaronder luxe hotels in en rondom Arnhem.[31]

Ad c.) *Illegale prostitutie (in gehuurde woningen of kamers)*
Er komen signalen van seksuele uitbuiting in beeld bij illegale prostitutie in (tijdelijk) gehuurde woningen. Seksadvertenties kunnen indicaties van seksuele uitbuiting bevatten, zoals lage prijzen, ruime beschikbaarheid en/of onveilige seks. Er kan verdenking van seksuele uitbuiting ontstaan, bijvoorbeeld als op een woonadres andere personen (mannen die geen klant zijn) aanwezig zijn of als een woonruimte tijdelijk wordt gehuurd en prostituées worden gewisseld. Slachtoffercategorieën zijn vrouwen uit Oost-Europa, uit de Dominicaanse Republiek of jonge vrouwen (nieuwkomers). Door adressen en prostituées te rouleren wordt de controle- en pakkans verminderd én wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid om zonder vergunning te starten met diensten die lijken op legale niet-vergunde thuisprostitutie. Naast (tijdelijke) woonruimte in Arnhem worden hotels benut en vakantieparken in de Arnhemse regio. Op de dadergroepen is geen goed zicht, al is bekend dat mensenhandelaren uit Oost-Europa door Nederland heen actief zijn.[32] Autochtonen worden genoemd als faciliteerders van seksuele uitbuiting, bijvoorbeeld omdat ze kamers verhuren. Het is de vraag of de verhuurder louter een huisbaas is of dat deze profiteert van illegale prostitutie-inkomsten. En gaat het alleen om illegale prostitutie of ook mensenhandel? Dit heeft plaats in een afgesloten wereld en valt daarom lastig vast te stellen.

Niet-seksuele uitbuiting
Er komen onder professionals ook signalen in beeld van andere vormen van mensenhandel dan seksuele uitbuiting. Het betreft de volgende vier patronen:

a. Arbeidsuitbuiting
b. Hennepteelt
c. Criminele druk op jongeren en jongvolwassenen
d. Zorgfraude en uitbuiting

Ad a.) Arbeidsuitbuiting
Door zogenoemde huisjesmelkers worden veel kamers of sobere (vervallen) woningen verhuurd. Op kamers of in kleine woningen worden onder meer tijdelijk arbeidsmigranten gehuisvest. De migranten worden gerouleerd tussen woningen en gemeenten, zonder dat ze (hoeven te) worden ingeschreven in de BRP. De arbeidsmigranten worden onder druk gezet, onder meer door de koppeling van kostbare huisvesting aan slecht of onderbetaalde arbeid. Als ze de woonsituatie of de arbeidsomstandigheden niet langer accepteren, dreigen ze beiden te verliezen.[33] In de regio Gelderland-Midden zijn criminele netwerken actief die arbeidsmigranten uitbuiten. Verreweg de meeste arbeidsmigranten worden (op vakantieparken) buiten Arnhem gehuisvest, al wordt een categorie ondergebracht in Arnhem, onder meer bij louche of criminele vastgoedeigenaren. Op wijkniveau wordt zichtbaar dat er een schaduweconomie is opgebouwd rondom arbeidsmigranten. In Malburgen werden bijvoorbeeld niet alleen in de ochtend arbeidsmigranten met busjes opgehaald, maar ook laat op de avond, na 22:00 uur. Ze werkten bij volcontinu-bedrijven en werden onder slechte omstandigheden gehuisvest. Dit geeft huisjesmelkers de kans om geen kamers te

[31] Omgekeerd laten loverboys van buitenaf prostituées in Arnhem werken. Dit gebeurde frequent toen er nog raamprostitutie was in Arnhem (Bovenkerk e.a., 2004). In welke mate dit nu nog gebeurt in Arnhem, is niet in beeld.
[32] Boerman e.a., 2017.
[33] LIEC, 2019.

verhuren, maar matrassen die voor acht of twaalf uur beschikbaar zijn voor een migrant die op dat moment niet hoeft te werken.

Ad b.) Hennepteelt
Als een hennepkwekerij van ongeveer tweehonderd planten wordt geruimd, lopen de organisatoren een omzet van (ruim) twintigduizend euro mis. Het ligt in de criminele wereld voor de hand dat uitvoerders - zoals personen die woonruimte beschikbaar stellen voor hennepteelt - aansprakelijk worden gesteld voor criminele schade.[34] Als een hennepkwekerij wordt geruimd, is de kans dus groot of aanzienlijk dat het 'voetvolk' onder druk worden gezet om deze schuld terug te verdienen. Organisaties die hennep telen ronselen katvangers, bijvoorbeeld personen met financiële problemen. Een afhankelijkheidspositie zet uitvoerders van meet af aan onder druk. Als mensen willen stoppen, kunnen ze onder druk worden gezet om door te gaan. In de hennepwereld is het onderscheid klein tussen (profiterende) daders en slachtofferschap van criminele uitbuiting. Respondenten wijzen op twee patronen: Vietnamezen die onder slechte omstandigheden worden aangetroffen in panden met een kwekerij; en verslaafden of daklozen die planten knippen en/of een pand op hun naam krijgen met een kwekerij.

Ad c.) Criminele druk op jongeren en jongvolwassenen
Op straat- of wijkniveau worden door criminele netwerken jongeren geronseld en ingezet bij strafbare feiten, zoals drugscriminaliteit. Ook worden jongeren onder dwang of valse voorwendselen (verder) in de problemen gebracht. Bijvoorbeeld door criminele inkomsten – afkomstig uit fraude, bijvoorbeeld via (eenvoudige) cybercrime - op hun bankrekening te laten storten; de geldezel-methode. Respondenten wijzen op een Arnhemse casus waarbij ruim tweehonderd personen door fraudeurs als geldezel werden gebruikt.[35] Er worden ook telefoonabonnementen afgesloten op naam van jongeren, waarna anderen de telefoon gebruiken en zo financiële problemen veroorzaken. Het is onduidelijk of het steeds gaat om strafbare uitbuiting. Respondenten vinden dat niet het belangrijkst. Ze hechten aan preventie van dit soort praktijken.

Ad d.) Zorgfraude en uitbuiting
Het wemelt in Arnhem van de kleine zorgaanbieders; alleen al bij gecontracteerde zorg gaat het om honderden bedrijfjes. Respondenten zien dat personen met criminele bedoelingen zorgaanbieder zijn geworden. Een categorie combineert frauduleuze (pgb-)zorg met drugscriminaliteit. Zorgbureaus bezitten of huren goedkope woonruimte en plaatsen daar cliënten die nauwelijks of geen zorg ontvangen. Zorgbudgetten worden gebruikt om de huur te betalen. Cliënten staan onder druk om deze budgetten aan te vragen en te behouden. Zorgcliënten worden ingezet bij drugscriminaliteit, met name drugshandel. Het valt op dat auto's die op naam staan van zorgaanbieders, opduiken in strafrechtelijke drugsonderzoeken.

2.3 Misstanden met vastgoed

Respondenten constateren in Arnhem (veel) misstanden met vastgoed. Wat er precies allemaal speelt rond een pand, weten ze meestal niet. Er wordt bijvoorbeeld vermoed dat criminelen hebben geïnvesteerd in bepaalde panden of bedrijven. De aankoop kan niet worden verklaard, maar harde informatie over (drugs)criminaliteit ontbreekt. Dit type casus kan worden gezien als mogelijk witwassen, omdat dan geen gronddelict hoeft te worden bewezen. Het RIEC stuitte en stuit - bij het opstellen van het ondermijningsbeeld en bij de integrale aanpak van ondermijning in Arnhem – het meest op witwas-casus. Er speelt dan waarschijnlijk meer, want bij een meerderheid van de actuele casus wordt drugscriminaliteit vermoed.

[34] Noordanus e.a., 2021.
[35] Bron: https://www.ad.nl/binnenland/meer-dan-230-verdachten-in-mega-fraudezaak-arnhem~a2a7c043/

Respondenten zien in Arnhem veel incongruenties. Dat zijn omstandigheden die niet lijken te (kunnen) deugen en die vragen oproepen over wat er - niet zichtbaar - nog meer speelt. Het betreft onder meer over-bewoning (te veel mensen op één adres) of juist schijnbewoning (er staan mensen ingeschreven op een adres, maar die wonen er niet), het gebruiken en verhandelen van valse huurcontracten, briefadressen en veel verloop van huurders. Voorts is er een aanbodoverschot in bepaalde branches. Het resulteert in windhappen (bedrijven met te weinig klanten om de bedrijfskosten terug te verdienen), in een toestroom van klanten die klaarblijkelijk illegale diensten kopen (zoals prostitutie of gokken) of indicaties dat personen uit het criminele milieu naar bepaalde zaken toekomen. Zie herover de casusbeschrijving van het Spijkerkwartier. Respondenten zien dat (rechts)personen of netwerken in één generatie - vanuit een sociaaleconomische achterstandspositie - aanzienlijke bezittingen verwerven, zoals bedrijven, bedrijfsvastgoed, woningen en/of auto's. Het vermoeden is dat criminele netwerken met witgewassen geld (horeca)bedrijven opzetten met juist veel klanten en met een professionele bedrijfsvoering. Het gaat met andere woorden om bedrijven die qua sfeer en uitstraling een aanwinst voor de stad (lijken te) zijn. Dit fraaie front stemt in dat geval niet gerust, al vallen een eventueel criminele investeringen - vanwege complexe en verhullende bedrijfsstructuren in combinatie met een actuele 'witte' geldstroom - niet of uitermate moeilijk aan te tonen.

Professionals wijzen op sociale ellende onder personen die eenvoudig vastgoed huren. Ze benadrukken dat kwetsbare huurders onder druk worden gezet door criminele of louche verhuurders. Ze spreken over "uitbuiting", los van de vraag of dat in strafrechtelijke zin valt aan te tonen.

Signalen over verdacht of louche vastgoedbezit, over witwassen, over criminele dekmantelbedrijven en/of over de ellendige positie van huurders blijven niet beperkt tot één of enkele locaties. Dit is verspreid over de stad: in het centrum, in het Spijkerkwartier en in kwetsbare wijken, onder meer op winkel-strips en/of horecalocaties. Er komen bij het veldwerk vijf ondermijnende patronen in beeld:

Ad a.) Criminele investeringen in vastgoed

Geld dat is verdiend op een misdaadmarkt wordt geïnvesteerd in vastgoed. Op het niveau van een netwerk of (rechts)persoon gaat het meestal om enkele panden en soms om aanzienlijk meer, al kunnen panden bewust op naam worden gezet van stromannen. Het geijkte voorbeeld zijn - door de enquêtecommissie opsporingsmethoden in 1996 blootgelegde - vastgoedinvesteringen door Turks-Koerdische drugscriminelen in vele tientallen panden in Arnhem en in (nog veel meer) vastgoed in Turkije.[36] Die investeringen renderen inmiddels decennia. Hiernaast hebben andere criminele drugsnetwerken geïnvesteerd in Arnhems vastgoed. Respondenten geven toe dat de informatie daarover pover is. Er wordt bijvoorbeeld gewezen op een investerende Gelderse hennepcrimineel. Er is zicht op drugscriminaliteit en op misstanden met vastgoed, maar nauwelijks op de geldstroom tussen de drugs- en vastgoedmarkt. Respondenten constateren dat Arnhem een probleem heeft met criminele investeringen in vastgoed, maar dat dit geen prioriteit heeft. Daardoor is het in hoge mate een blinde vlek. Er komt vanwege over-bewoning en overlast wel onder andere zogenoemde huisjesmelkerij in beeld.

Ad b.) Huisjesmelkerij

In de afgelopen decennia hebben louche of criminele (rechts)personen vastgoed verworven in Arnhem.[37] Het betreft een categorie eigenaren die tegen zo gering mogelijke kosten zoveel mogelijk

[36] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. Enquêtecommissie Opsporingsmethoden. Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.

[37] Zie Ferwerda, 2017.

huur vraagt. Hiertoe richten ze zich op huurders die weinig eisen kunnen stellen: kwetsbare huurders (bijvoorbeeld vanwege schulden of sociale problemen) die niet snel een andere woning vinden; studenten; personen waarbij de huur is gekoppeld aan seizoensarbeid of prostitutie; en huurders die onzichtbaar willen blijven. Om de huuropbrengsten te optimaliseren, worden woningen gesplitst of verkamerd, zodat kamers of kleine woonruimtes apart kunnen worden verhuurd. Een categorie huisjesmelkers maakt gebruik van intimidatie. Bijvoorbeeld om klachten van huurders de kop in te drukken of om desgewenst een woning huurdervrij te maken, zodat deze tegen een hogere prijs kan worden verhuurd of kan worden verbouwd of verkocht. Louche vastgoedeigenaren plaatsen daartoe soms bewust overlast-gevende personen in een woning.

Arnhem is voor louche of criminele huisjesmelkers een aantrekkelijk stad. Er was lange tijd voldoende aanbod van geschikte woningen; van huurwoningen die door een corporatie werden verkocht tot grote oude panden op de particuliere markt. Wie beschikt over criminele antecedenten hoeft niet bevreesd te zijn over de uitkomsten van een Bibob-toets bij het aanvragen van een bouw- of splitsingsvergunning, want dergelijke toetsen werden niet uitgevoerd. Dit verklaart waarom onder andere hennepcriminelen uit de regio (oude) panden kopen in Arnhem en (laten) verbouwen, zodat ze geschikt zijn voor het verhuren van een kamer of etage. Sinds 2020 dient een vergunning te worden aangevraagd voor kamerverhuur aan tenminste drie personen in één pand. Daarvoor gold reed - en nog steeds – een meldplicht van kamerverhuur aan vijf of meer personen.

Ad c.) Misstanden in panden

Gemeenteambtenaren zien kwetsbare huurders die (verder) in de problemen worden gebracht door verhuurpraktijken, vaak zonder dat ze zicht hebben op de (mogelijk criminele) achtergronden van vastgoedeigenaren. Ze wijzen op armoede in Arnhemse achterstandswijken en op beleidsmatige kwetsbaarheden. Investeerders kopen en verkameren panden zonder Bibob-toets. Vervolgens is het gemakkelijk om (nagenoeg zonder controle) personen in te (laten) schrijven in de BRP of om dit juist achterwege te laten. Er worden tegen hoge prijzen kamers of sobere woningen verhuurd aan personen die (bijna) geen andere woning kunnen vinden. Huurders worden aan hun lot overgelaten, zolang ze de huur voldoen. Dit resulteert in financiële problemen. Slechte (onhygiënische) woonomstandigheden hebben een ongunstig effect op de fysieke en psychische gezondheid. Het komt voor dat criminele netwerken de (kosten van de) woonruimte gebruiken om huurders onder druk te zetten: om slechte omstandigheden op het werk te accepteren (arbeidsmigranten), om met illegale prostitutie de huur te betalen, om mee te werken bij het plegen van zorgfraude en/of om strafbare feiten te plegen.

Ad d.) Vastgoed gebruiken voor criminaliteit

Criminele netwerken benutten vastgoed en/of bedrijven ten behoeve van criminele praktijken. Er zijn branches met indicaties voor witwassen of andere crimineel praktijken. Het betreft, zo signaleren respondenten, onder meer een aanbodoverschot van bepaalde bedrijven in (delen of straten van) de stad, zoals kappers, telefoonwinkels, autobedrijven, massagesalons, reisbureaus en/of verschillende soorten horeca. Witwassen via een fictieve verhoging van de omzet van dergelijke ondernemingen is lastig vast te stellen, want dit vereist (betrouwbare) vergelijkingen van het aantal klanten met verkoopcijfers. Het hoeft echter niet te gaan om witwassen, want dergelijke zaken kunnen andere criminele functies vervullen. Bijvoorbeeld als criminele ontmoetingsplaats, waar afgeschermd en beveiligd criminele zaken worden gedaan. Dit soort bedrijven biedt ook mogelijkheden voor fictieve dienstverbanden. Voorts kunnen bedrijfspanden en bedrijven worden gebruikt als dekmantel voor drugshandel, drugsproductie (hennepteelt), illegaal gokken, illegale prostitutie, handel in illegale sigaretten of de verkoop of opslag van lachgas.[38] Respondenten wijzen op bedrijven die worden gebruikt om drugs naar het buitenland te transporteren. Criminele netwerken gebruiken eenvoudige

[38] Zie Noordanus e.a., 2021.

woonruimte voor huisvesting en/of als prostitutie-werkplek. Respondenten merken of vermoeden dat vanuit criminele (drugs)netwerken sinds 2015 zorgaanbieders zijn opgestart die frauderen en zorgcliënten onderbrengen in (eenvoudige) woningen. Een deel van de cliënten wordt ingezet bij drugscriminaliteit. Vastgoed wordt, tenslotte, gebruikt bij witwassen. Dit kan door een pand (in korte tijd) voor een fors hogere prijs te verkopen, nadat het deels contant is betaald of als contant geld is geïnvesteerd in een verbouwing. Er wordt door het RIEC schijnbewoning geconstateerd, net als zogenoemde briefadressen.[39] Dit is een indicatie voor uitkeringsfraude en voor witwassen door fictieve huur te innen.

ad e.) Criminele inmenging in de horeca
De horecabranche wordt benut voor witwassen, als criminele ontmoetingsplek en als dekmantel voor illegale praktijken. De horeca neemt om verschillende redenen een bijzondere plaats in. In de *eerste plaats* was het lange tijd één van de weinige branches waarbij in Arnhem Bibob-toetsen werden uitgevoerd. Om die reden wordt door criminelen gebruik gemaakt van stromannen die de horecavergunning aanvragen en/of van complexe bedrijfsconstructies. Zo wordt verhuld dat (drugs)criminelen feitelijk optreden als geldschieter, om geld wit te wassen en/of om een winstgevende horecaformule op te zetten. In de *tweede plaats* is in Arnhem invloed op de horeca (investeringen of afpersing) geconstateerd vanuit zogenoemde outlaw motorcycle gangs. In de *derde plaats* valt op dat een categorie horecazaken zich tijdens de coronacrisis probleemloos staande weet te houden, terwijl ze veel inkomsten mislopen en de huur en lonen doorbetalen, zonder noodsteun. Eén hotspot springt wat dit betreft in het oog bij respondenten. In de *vierde plaats* zijn tijdens de coronacrisis afhaal-horecazaken opgestart. Dit is een legitieme manier om tijdens de lockdown omzet te maken. Echter, het is ook een mogelijkheid om fictieve opbrengsten op te (blijven) voeren en zo het witwassen te continueren. In de *vijfde plaats* wordt een toename van het aantal horeca-overnames geconstateerd. Dit attendeert op mogelijke criminele investeringen. Het is de vraag of dit echt zo is, onder meer omdat overnames opvallen en criminele investeringen en invloeds-verwerving niet perse gepaard hoeven te gaan met een formele overname.

2.4 Overige praktijken en fenomenen

Naast de bovenstaande ondermijning komen de volgende criminele praktijken en fenomenen (frequent) in beeld:

- *Illegaal gokken*. Op verschillende locaties in de stad (onder meer in het Spijkerkwartier) wordt illegaal gokken gesignaleerd. Het gaat om praktijken die worden afgeschermd (en daardoor moeilijk vallen te bewijzen). Illegaal gokken heeft ondermijnende effecten, omdat het leidt tot sociale problemen, zoals verslaving en financiële problemen.

- *Handel in illegaal vuurwerk*. Er wordt handel in illegaal vuurwerk geconstateerd. Het betreft kleinschalige handel, maar ook georganiseerde handel, waarbij waarschijnlijk transportlijnen worden benut die al in gebruik waren voor drugssmokkel.

- *Beroving van klanten die met seksadvertentie worden gelokt.* Seksadvertenties worden niet alleen benut om klanten te werven voor betaalde seks. Ze worden ook geplaatst door criminelen die op die manier klanten lokken naar een locatie die geschikt is om hen te beroven. Er wordt gespeculeerd op terughoudendheid bij slachtoffers om aangifte te doen van een beroving onder dit soort omstandigheden.

[39] RIEC, 217. [Infographic Ondermijningsbeeld]

- *Systematische fraude*. Respondenten wijzen op riante kansen om uitkeringsfraude te plegen in Arnhem. Ze denken dat dit frequent gebeurt (zonder dat ze de omvang durven te schatten), deels op een systematische en georganiseerde manier. Het is gemakkelijk om in Arnhem iemand in te schrijven in de BRP. Als dit eenmaal is gebeurd, kan een uitkering worden aangevraagd, ook als het in feite louter om een briefadres gaat. De uitkering wordt opgestreken zolang dit goed gaat.

- *Zorgfraude*. Respondenten signaleren zorgfraude en schatten in dat deze fraude in Arnhem op een substantieel niveau ligt. Arnhem telt - na de zogenoemde decentralisaties en inwerkingtreding van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015 - honderden (kleine en nieuwe) zorgaanbieders. Respondenten constateren dat een categorie klaarblijkelijk is opgericht om te frauderen en daartoe cliënten ronselt. Risico-categorieën zijn pgb-zorg, begeleiding, huishoudelijke hulp, dagbesteding en beschermd wonen.[40] Met louter zorgfraude kunnen hoge winsten worden geboekt. Zorgfraude kan echter plaatshebben in een netwerk dat ook actief is met drugscriminaliteit en dat investeert in vastgoed. Respondenten wijzen op een casus die volgens hen een schadelijk en breder Arnhems patroon blootlegt. Een drugscrimineel (van buiten Arnhem) kocht in Arnhem enkele panden en verhuurde, via zijn (criminele) netwerk, de kamers aan (cliënten van) zorgaanbieders. Er werden (ver) buiten Arnhem, tot in de Randstad, cliënten geronseld. In deze kringen is bekend hoe eenvoudig registratie in de Arnhemse BRP is. Vervolgens vragen ze een frauduleus zorgbudget aan en plegen ze uitkeringsfraude. De bredere boodschap luidt dat het gemakkelijk is om in Arnhem te investeren in kamerverhuur en om te frauderen. Dit trekt profiteurs en criminelen van buitenaf aan.

- *Voetbal.* Er wordt gesignaleerd dat vanuit criminele netwerken geld wordt geïnvesteerd in het amateurvoetbal. We hebben dit buiten deze studie gelaten.

2.5 Afsluiting

De ondermijnende criminaliteit is in Arnhem veelzijdig en geworteld. Er gaat aantrekkingskracht vanuit vanwege inkomsten en er komen schadelijke sociale effecten in beeld, zoals onderdrukking door middel van kamerverhuur, uitbuiting, criminele rekrutering en misbruik van zorggelden. De praktijken stellen hoge eisen aan de gemeentelijke veiligheidsfunctie. De hoofdstukken drie en vier beschrijven en analyseren hoe hieraan invulling werd en wordt gegeven, al gaan we eerst in op de ‘casus Spijkerkwartier’.

[40] Fenger e.a., 2016; Van der Torre en Heijkoop, 2020.

De casus Spijkerkwartier

Inleiding

Het Spijkerkwartier ligt op de rand van het centrum en telt ongeveer zevenduizend inwoners. Een groot deel van de wijk werd, in de negentiende eeuw, gebouwd voor welgestelde mensen die in de buurt van het centrum wilden wonen. Er staan veel monumentale herenhuizen in de wijk, vaak inclusief een hoog souterrain. In de jaren zestig en zeventig raakte de wijk in verval; de prostitutie en drugsscene op straat vielen op, maar onderhuids werd – zo toonde de enquêtecommissie opsporingsmethoden aan - door criminele netwerken geïnvesteerd in (bedrijfs-)vastgoed. We gaan kort in op deze criminele geschiedenis. Daarna doen we verslag van veldwerk onder bewoners en ondernemers. In het Spijkerkwartier is het glas half vol. Het is volgens veel respondenten een aantrekkelijke wijk om te wonen, al komt er stevige overlast in beeld, net als verdachte of criminele paktijken. Voor een kleine categorie is dat zelfs een reden om een vertrek te overwegen. Het valt op dat een categorie bewoners en ondernemers een scherpe blik heeft op deze veiligheidsproblemen en op (tekortkomingen in) de gemeentelijke aanpak. Dit soort mondigheid is volgens professionals typerend voor de wijk. Vervolgens presenteren we de resultaten van een bondige bedrijvenanalyse op basis van open bronnen. Tot slot gaan we in op de opdracht van de stadsmarinier om, vanuit Steenstraat 66, de veiligheid in de wijk zichtbaar te verbeteren.

1. Een korte geschiedenis: harde én voorzichtige conclusies in 1996

In het kader van de Enquêtecommissie Opsporingsmethoden wordt halverwege de jaren negentig onderzoek gedaan naar de georganiseerde criminaliteit, waarbij empirisch onderzoek wordt gedaan in Amsterdam, Arnhem, Nijmegen en Enschede. Bij het lokale onderzoek naar de situatie in Arnhem wordt ingegaan op de situatie in het Spijkerwartier, met in het bijzonder aandacht voor (raamprostitutie in) de rosse buurt en voor de verhulde machtspositie van criminele (heroïne)netwerken. De volgende conclusie wordt geformuleerd:

> "Het Spijkerkwartier is hier de raamprostitutie-buurt en het is dat geworden als gevolg van gericht overheidsbeleid. De buurt wordt aan de ene kant begrensd door panden waar Nederlandse uitbaters van prostitutiebedrijven resideren. Daar achter is echter in de loop van de afgelopen vijf jaar een heel eigen Turkse infrastructuur verrezen die door de heroïnehandelaren wordt beheerd. Turken huren doorgaans in sociaal zwakkere buurten, maar hier hebben zij volgens opgave van de politie tussen de 50 en 100 panden (winkels en woningen) aangekocht. Er zijn winkeltjes die levensmiddelen verkopen, restaurants, koffie- en theehuizen, pizzeria's, shoarmazaakjes en reisbureaus. Hier is een Koerdisch-Turkse wijk ontstaan waar legale en illegale activiteiten door elkaar lopen en waar de Nederlandse autoriteiten weinig zicht meer op hebben. Het vormt een enclave die criminele activiteiten zoals drugshandel aan de openbaarheid onttrekt."[41]

In het Spijkerkwartier komen in de jaren tachtig twee fenomenen bij elkaar, namelijk de prostitutiewereld en een lokaal verankerd internationaal opererend heroïnenetwerk.

In de jaren tachtig krijgen families uit de tweede en derde generatie gastarbeiders de heroïnehandel in hun greep.[42] Ongeveer vijf Koerdische (familie)netwerken exploiteren vanuit Arnhem frequente en grootschalige heroïnetransporten. Deze transporten komen rechtstreeks uit Turkije, waardoor deze netwerken de logistieke keten van productie tot afleveringen beheersen;

[41] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 16. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*. Eindrapport Georganiseerde criminaliteit in Nederland, p. 73.

[42] Gebaseerd op: Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden.* Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.

zogenoemde *end-to-end* handel. Daardoor zijn, ook bij (groot)handel tegen scherpe prijzen, de winsten hoog. Er worden partijen heroïne verkocht aan klanten door heel Nederland, onder andere in de Randstad en in Oost-Nederland. Er wordt ook (vanuit Turkije) drugs afgeleverd aan klanten in verschillende Europese landen, zoals Spanje, Duitsland, Engeland en België. De leidende Koerdische figuren in de toplaag zetten Turkse Arnhemmers in voor uitvoerende activiteiten, zoals vervoer, opslag en straathandel. Hoge inkomsten en rijkdom combineren de leidende figuren met een sobere levensstijl. Er worden in de jaren negentig grote sommen geld naar Turkije gebracht en geïnvesteerd in hotels en appartementen. Witwassen is niet nodig, omdat in de regel geen vragen gesteld over de herkomst van een geldstroom, zo constateert de enquêtecommissie. Er wordt op kleinere schaal in Nederland - geconcentreerd in het Spijkerkwartier - geïnvesteerd in woningen, bedrijfsvastgoed en bedrijven, zoals koffie- en theehuizen, pizzeria's, andere horeca en reisbureaus. Ze fungeren onder meer als dekmantelbedrijven waar drugscriminelen elkaar ontmoeten en transacties sluiten, op veilige afstand van de politie. Kopstukken tonen hun rijkdom niet in Arnhem. Sterker, ze houden er een sobere levensstijl op na. Ze wonen in sociale huurwoningen, dragen gangbare kleding en ontvangen vaak een uitkering. De enquêtecommissie typeert deze situatie als een (goed) afgeschermde criminele enclave. Ondanks deze noodkreet is in Arnhem - in tegenstelling tot Amsterdam (waar de enquêtecommissie ook een lokaal onderzoek uitvoerde) - geen integrale aanpak van criminele machtsposities (de term ondermijning bestond nog niet in 1996) van de grond gekomen. Anno 2021 zijn de (vastgoed)positie, werkwijzen en invloed van dit soort netwerken voor de gemeente een blinde vlek.

Vanaf de jaren zeventig en tot en met januari 2006 had Arnhem een grote rosse buurt, met raamprostitutie in het Spijkerkwartier.[43] In de hoogtij-jaren betrof het naar schatting 240 'ramen' en daarmee stond Arnhem in Nederland, na Amsterdam, op de tweede plaats. Er was, op de routes richting de ramen, tippelprostitutie. Op straatniveau ontstond een open drugsscene met (heroïne)verslaafde straatprostituées, andere drugsverslaafden en dealers. In de jaren zestig verplaatste de raamprostitutie van de binnenstad naar het Spijkerkwartier, met een concentratie in drie straten. Er voltrok zich een transitie, want gezinnen trokken weg en zogenoemde raam-exploitanten kochten de woningen. Er waren in de jaren negentig ongeveer dertig exploitanten (allen autochtonen), met een dominante positie voor een tiental. Ze kregen 'op zakelijke basis' een aandeel uit de prostitutie-inkomsten. Exploitanten zorgen voor een veilige werkomgeving en krijgen daarvoor een "inkomensonafhankelijk bedrag" voor de huur van een raam: "In de praktijk komt het voor dat prostituées zowel aan een exploitant als aan een pooier geld moeten afdragen."[44] Na aanvankelijke spanningen tussen exploitanten en overheid, ontstaat na verloop van tijd een werkrelatie, met exploitanten als "gerespecteerde gesprekspartners." Een vermaarde exploitant opent een kunstgalerie. Pooiers of souteneurs nemen een andere positie in. Ze hebben een hechtere werkrelatie met prostituées en daardoor een kleinere span of control; ze krijgen een deel van de prostitutie-inkomsten. In hoeverre is dit alles nu ondermijnend? Is er sprake van criminaliteit, zoals seksuele uitbuiting of drugscriminaliteit? De conclusie is dat de politie het in de jaren negentig eigenlijk niet weet. Op dit punt trekt de enquêtecommissie dus voorzichtige conclusies.

2. Anno 2021: door de ogen van bewoners

We hebben in het Spijkerkwartier geobserveerd en straatenquêtes afgenomen van bewoners en ondernemers. Er wonen en werken 'mondige' ondernemers. Vanwege de vraagstelling van dit

[43] Gebaseerd op: Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden.* Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.

[44] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden.* Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem, p. 207.

onderzoek hebben we ons met name gericht op criminaliteit en overlast. De burgers waarmee we spraken wijzen, net als professionals, op enkele belangrijke kenmerken van de wijk:

- De chaos op straat – vanwege de massale raamprostitutie én een klassieke open drugsscene (met zogenoemde archetypische junkies en veel straatdealers) – in de jaren '00 verminderd of zelfs verdwenen, na beëindiging van de raamprostitutie in 2006. Het leidde tot een terugkeer van gezinnen en van welgestelden en/of hoog opgeleiden. Niet zozeer 'yuppen', maar eerder 'maatschappelijk betrokken'.
- De kamerverhuur is een belangrijk verschijnsel in de wijk. Aanvankelijk was het een neutrale trend, want de herenhuizen in de wijk zijn duur voor een klein gezin of stelletje. Daarom werden veel woningen in etages verdeeld en verhuurd, of geschikt gemaakt voor kamerbewoning. Studenten, starters en 'jan modaal' moeten immers ook kunnen wonen. Kamerverhuur is echter deels een lucratieve kwestie geworden. Dat valt op zich al niet goed bij veel bewoners. Vandaag de dag levert het ook overlast en sociale problemen op. Onder de oppervlakte ziet of vermoedt een categorie (goed ingevoerde) respondenten criminele invloed via kamerverhuur.
- In de wijk, en zeker in de Steenstraat, botsen keurige en bonafide krachten met overlast-gevende, botte en/of criminele invloeden. Vanaf 2006 was de trend goed, maar daarna namen de problemen weer toe, los van de vraag hoe ernstig dit wordt ingeschat. Voor veel bewoners is het anno 2021 een fijne en vooral diverse wijk, ondanks overlast en zichtbare criminaliteit. Een kleine categorie overweegt vertrek of sluit niet uit dat nog eens te doen als de situatie aanhoudt of verslechtert.
- Wat de wijk aantrekkelijk maakt om te wonen, te ondernemen en te winkelen, trekt deels ook criminaliteit aan; het is vlakbij het centrum en gemakkelijk bereikbaar. De ruime kelders onder de woning zijn prettig voor opslag of als extra woonruimte, maar blijken ook geschikt voor hennepteelt.
- Er wordt in gesprekken geregeld gewezen op ongelijkwaardigheid ten opzichte van het centrum, omdat daar meer werd en wordt geïnvesteerd in de economie en in veiligheid. Eén voorbeeld hoorden we verschillende keren: in het centrum betaalt de overheid de kerstverlichting en in de Steenstraat deelnemende ondernemers.

De straatenquête: respondenten

We hebben van 93 respondenten een straatenquête afgenomen.[45] Het betrof 76 bewoners, veertien ondernemers en drie ondernemers die tevens in de wijk wonen. We hebben de respondenten gevraagd welk rapportcijfer ze het wonen en/of ondernemen in de wijk geven. Negen respondenten geven de buurt een onvoldoende en 61 respondenten delen een zeven of een acht uit. Het gemiddelde cijfer is een 7,1.

Tabel 1: Antwoorden op de vraag: Welk rapportcijfer (1-1O) geeft u het wonen / leven / ondernemen in het Spijkerkwartier?

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
-	-	1	1	7	14	30	31	7	2

Ook als respondenten (veel) overlast of criminaliteit rapporteren, geven ze vaak een (ruime) voldoende. Een kleine categorie lijkt de criminaliteit en overlast zelfs te rekenen tot de aantrekkelijke diversiteit, als interessante *sight seeing* zolang het qua geluid en in fysieke zin maar op enige afstand blijft. Andere respondenten hanteren een mentaal schild voor nare zaken en richten zich op de prettige omstandigheden of ervaringen in de wijk. Dit zijn respondenten die soms terughoudend zijn om nare of vreemde observaties te typeren als 'crimineel'. Het valt op dat 'diversiteit', levendigheid en de goede ligging een rode draad zijn in toelichtingen op hoge

[45] Over de respondenten: 53 mannen en 40 vrouwen; 16 keer tussen de 16 en 30 jaar; 24 keer tussen de 31 en 45 jaar; 31 keer tussen de 45 en 60 jaar; en 22 keer ouder dan 60 jaar.

rapportcijfers:

- “Diversiteit in de wijk, zowel afkomst als type bewoners zoals studenten, gezinnen etc. Veel initiatieven. De ligging van de wijk, veel voorzieningen in de buurt zoals winkels, theater etc.” [rapportcijfer respondent: 8]
- “Multiculti; leuk en met criminele kanten” [rapportcijfer respondent: 7]

Anderen benadrukken dat de wijk leuk is, maar vinden dat het wel nodig is om op te treden tegen overlast en/of criminaliteit, om het leuk te houden en een negatieve trend te voorkomen of bij te buigen:

- “Leuke wijk om in te wonen, er moet wel iets gebeuren aan ondermijning en verkamering.” [rapportcijfer respondent: 8]
- “Prettig wonen, wel wordt er gedeald en was er een schietpartij. Soms stralen groepjes een dreigend gevoel uit op straat” [cijfer respondent: 7].
- “Op dit moment is het (nog) leuk wonen in het Spijkerkwartier. Hopelijk zal de verkamering een halt toegeroepen worden zodat er weer meer balans in de bewoning komt.” [rapportcijfer respondent: 7]

Eén van de twee respondenten die een tien uitdeelde, wenst wél beleidsmatige vooruitgang:

- “Ondanks de ellende is het een weegschaal. De positieve zaken zoals buurtinitiatieven, de sociale cohesie, vergroening, de wijk ziet er goed uit. Oplossingen: grote handhavingsacties hebben een te beperkte impact, want deze is slechts tijdelijk. Er is te weinig mankracht. Er moet structureel meer bijkomen. Er zijn twee fijne wijkagenten, die doen wat ze kunnen. Maar een wijk als Klarendal heeft er vier, dus het is een kwestie van prioritering.” [rapportcijfer respondent: 10]

Recente schietpartijen of criminele praktijken baren respondenten zorgen, ook als ze een acht of een zeven uitdelen:

- “Leuk, maar wel bij de Steenstraat het gevoel dat dit zo'n straat is waar je per ongeluk in je rug wordt geschoten." [rapportcijfer respondent: 8]
- “Fijne winkels tussen dekmantels” [rapportcijfer respondent: 7]

Een ondernemer geeft zijn zakelijke leven een acht (en geeft dat op als score), maar geeft de buurt een vier. Het viel op dat de nodige respondenten hun cijfer wilden splitsen, namelijk één voor overdag en één voor de late avond of nacht:

- “De mengeling in de Steenstraat is leuk, maar er moet wel een balans zijn. Veel zaken zijn betrokken bij witwassen. Het cijfer 7 is gebaseerd op een 8 overdag en een 3 ’s nachts.”[rapportcijfer respondent: 7]

Voor zover onvoldoendes werden uitgedeeld, kwam dit met name door verkeersoverlast, criminele overlast en/of lankmoedig optreden door de overheid:

- “Spijkerkwartier is een dubbeltje op zijn kant. Veel initiatief van bewoners. Aan de andere kant verzaakt de gemeente waardoor overlast bestaat of wordt vergroot.' Regelmatig vindt overleg plaats met de gemeente over de verloedering, maar niet altijd leidt dit tot actie.” [rapportcijfer respondent; 5]

- “Mensen zijn bang om naar de winkel te komen. Onveilig gevoel in de buurt. Op bankjes in de Steenstraat hangen mensen, drinken bier. Ze bivakkeren.” [rapportcijfer respondent: 5]

Burgers over overlast

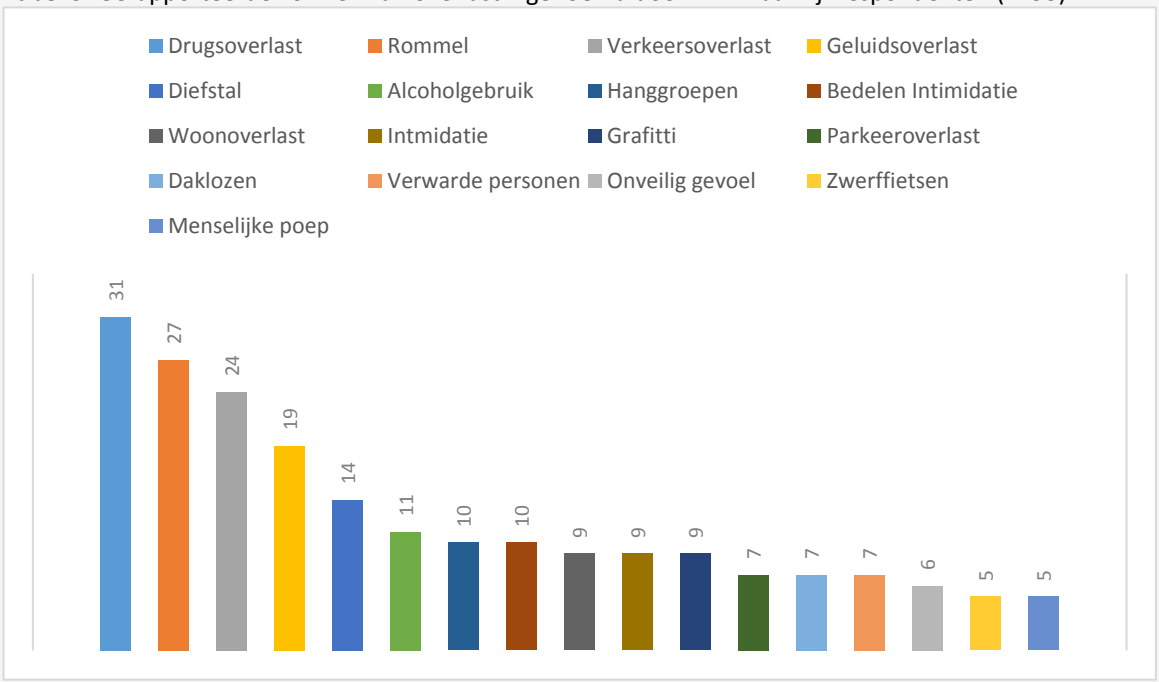
Aan bewoners en ondernemers is gevraagd hoe vaak ze in de afgelopen twee jaar, dus ook nog voor de coronapandemie, overlast hebben ondervonden in het Spijkerkwartier. Een meerderheid van 55 procent meldt (zeer) vaak overlast en 24 procent zelden of nooit. Die laatste categorie zijn onder meer bewoners die op enige afstand van de Steenstraat wonen, zonder kamerverhuur in hun directe omgeving. Ook enkele ondernemers met een winkel in een risicobranche rapporteerden geen enkele overlast, al is hun winkel volgens andere respondenten gevestigd op een overlast-hotspot.

Tabel 2: Antwoorden op de vraag: Hoe vaak heeft u in de afgelopen twee jaar in het Spijkerkwartier overlast ondervonden? (n=93)

zeer vaak	vaak	soms	zelden	Nooit	geen antwoord
23%	**32%**	16%	14%	10%	3%

In een open vraag hebben we 81 respondenten[46] gevraagd waarvan ze overlast hebben. De antwoorden werden soms (via zes digitale enquêtes) ingevuld door de respondent of opgeschreven door een veldwerker. Vervolgens zijn de antwoorden geclusterd. De resultaten staan vermeld in de onderstaande tabel, voor zover een vorm van overlast tenminste vijf keer is genoemd.

Tabel 3: Gerapporteerde vormen van overlast – genoemd door minimaal vijf respondenten (n=93)



De meest genoemde vorm van overlast (31 keer) is drugsoverlast van dealers en gebruikers. Het valt op dat dit vaker wordt genoemd dan verkeersoverlast. De drugsscene in het Spijkerkwartier heeft deels een open karakter. Typische verslaafden springen in het oog en het is eenvoudig om - bij veldwerk – keer op keer drugsdeals te observeren. Alsof het de gewoonste zaak van de wereld

[46] Dit is niet gevraagd aan respondenten die nooit overlast ervaren of die op de vraag over overlast geen antwoord hebben gegeven.

is, maar dat is het dan ook op bepaalde locaties. Later op de avond komt de drugsscene alsmaar dominanter in beeld, omdat er dan minder nette mensen op straat zijn en juist meer personen die deel uit lijken te maken van de criminele (drugs)wereld. Zie over drugshandel en -overlast verder de toelichting op de specifieke vraag over illegale drugshandel.[47]

27 respondenten noemen rommel op straat. Ze wijzen op een containersysteem (Diftar genaamd) waar (lang?) niet alles in past of niet iedereen een pasje voor heeft, waardoor afval op straat belandt. In combinatie met zichtbare drugshandel en verkeersoverlast, geeft rommel een (in aanleg) mooie wijk of straat een slecht aanzien. Uit mondelinge toelichtingen valt op te maken dat respondenten zich storen aan de optelsom van slonzigheid of ranzigheid. In deze optelsom wordt andere overlast betrokken, zoals hanggroepen, intimidatie, graffiti en (bedelende) zwervers. Vooral in (zijstraten van) de Steenstraat en bij Het Oude land zien respondenten kluitjesvoetbal van overlast-gevende personen en gedragingen:

- "Vervuilde omgeving. Graffiti. Veel aanloop op de coffeeshop, wat overlast met zich meebrengt zoals mensen die rommel op straat gooien, de vuilnisbak uit de auto op straat legen etc. Diftar is een probleem hierin." [rapportcijfer respondent: 8]
- Een respondent geeft een opsomming: "Bedelen, rommel op straat, scooters die op de stoep rijden, verkeersoverlast fout parkeren. En in de avond onveilig." [rapportcijfer respondent: 7]
- Een andere respondent geeft een andere opsomming: "1. Verkamering door huisjesmelkers, 2. Dealen op straat, 3. Zwerffietsen, 4. Graffiti, 5. Afval."[rapportcijfer respondent: 8]

De soms stevige lijst met overlastvraagstukken, waaronder rommel op straat, gaat in de bovenstaande citaten gepaard met een gunstig rapportcijfer. Dat is typerend voor het Spijkerkwartier en onderstreept dat veel respondenten de aangename omstandigheden in deze wijk waarderen, al is er op de koop toe (veel) overlast.

Door 24 respondenten wordt gewezen op verkeersoverlast. Nog eens zeven respondenten noemen parkeeroverlast. Er wordt gewezen op de ongelukkige fysieke inrichting en op autodrukte in de drukbevolkte Steenstraat, met daardoor risico's voor voetgangers en fietsers. Een categorie weggebruikers (in de auto en op scooters of motoren) flaneert door de straat, vaak in (erg) kostbare en/of gepimpte auto's. Ze veroorzaken geluidsoverlast, onder meer vanwege aangepaste uitlaten. Het gaat, zo blijkt ook uit observaties, om opmerkelijke hoge aantallen. We zien tientallen personen die in de auto rondjes rijden. Zo nu en dan wordt, zeker afgezet tegen de inrichting en/of drukte in de straat, hard gereden of bewust veel motorgeluid geproduceerd. In het type auto's, het rijgedrag en de bezochte locaties, zien respondenten aanwijzingen dat het onder meer gaat om criminele patsers. Op dit punt zien respondenten ook overlast-combinaties. Zoals verkeersoverlast en (door achttien respondenten genoemde) geluidsoverlast:

- "Geschreeuw, auto's die te hard rijden en lastig gevallen worden op straat." [rapportcijfer respondent: 8]
- "Geluid, muziek, burenruzies, verwarde personen. Vernieling aan de eigen auto, waarschijnlijk baldadigheid. Vuilnis dat naast de containers staat. Kapotte vuilniszakken." [rapportcijfer respondent: 8]

Er zijn veertien respondenten die diefstal (inbraak en diefstal) noemen als een vorm van overlast, waaronder enkele ondernemers die hier het slachtoffer van werden. Vervolgens worden vier

[47] We behandelen de vragen in de volgorde van de vragenlijst. We vroegen eerst in algemene zin naar overlast, dus als respondenten drugsoverlast noemden, werd 'drugs' op hun initiatief aan de orde gesteld.

vormen van overlast genoemd die op (deels dezelfde) straatlocaties plaatsvinden, namelijk alcoholgebruik (elf respondenten), hanggroepen (tien respondenten), bedelen (negen respondenten), intimidatie (negen respondenten) en daklozen (zeven respondenten). Er wordt door vijf respondenten zelfs gewezen op menselijke uitwerpselen (urine en ontlasting) op straat; genoemd wordt een speeltuin in Het Oude Land.

- "Geluid. Drugsoverlast gebruikers. Blowen, drinken en troep maken. Menselijke uitwerpselen in speeltuin. Graffiti. Oudere dak- en thuislozen, arbeidsmigranten en ontheemde figuren." [rapportcijfer respondent: 8]
- "Drankgebruik en drugsgebruik door bewoners en vaste hangers. Ander soort volk door verkamering." [rapportcijfer respondent: 7]

Er wordt door negen respondenten gewezen op woonoverlast. In dat verband wordt kamerverhuur genoemd (zie onder meer het bovenstaande citaat). In gesprekken met goed ingevoerde of actieve bewoners en ondernemers, alsook in interviews met professionals, krijgt dit een (meer) prominente plaats. In die zin dat de voortschrijdende kamerverhuur niet alleen zorgt voor woonoverlast door studenten of door cliënten van een zorgaanbieder, bijvoorbeeld in het kader van begeleid wonen. Een bewoner die mild oordeelde over de huurders en hard over frauderende zorgaanbieders, sprak over "zorgterreur". Huisjesmelkerij brengt personen in de wijk en op straat die overlast veroorzaken en zelf problemen ondervinden, zoals verwarde personen (genoemd door zeven respondenten). Bewoners constateren dat - ook op locaties met overlast van kamerverhuur (zoals het Spijkerkwartier) - geldende regels niet worden gehandhaafd. Zoals de regel dat de verhuurder de hoofdbewoner van het pand moet zijn. Er bestaat wat betreft kamerverhuur een gat tussen beleid en handhaving.

Tot slot wordt minstens door vijf respondenten gewezen op graffiti (negen respondenten), een onveilig gevoel (zes respondenten) en zwerffietsen (vijf respondenten). Wat het onveilige gevoel betreft, wordt erop gewezen dat dit – net als overlast vanwege hanggroepen, intimidatie, drugsgebruikers of drugshandelaren - vooral een kwestie is van de late uren:

- Een ondernemer: "Verslaafden, mensen 'die niet kloppen'. 's avonds voelt respondent zich niet veilig. Respondent heeft het gevoel dat 's avonds de straat wordt overgenomen. Dit is een reden dat er sinds drie jaar geen koopavond meer wordt gehouden, want respondent kan de veiligheid van het personeel niet garanderen. Respondent wil hierbij vermelden dat er nog nooit wat richting zichzelf of de onderneming is gebeurd." [De respondent zou een hoog rapportcijfer willen geven voor de dag en een lage voor de avond]
- Een bewoner geeft een 'politiek incorrecte' opsomming: "Vuil op straat, 's-avonds onveilig vanwege samenscholen allochtonen. Overlast drugsverslaafden. Parkeren en verkeer op de stoep. Overlast cafébezoekers en overlast van te veel fietsen." [rapportcijfer respondent: 6]

Burgers over illegale drugshandel

In de straatenquête is gevraagd hoe vaak respondenten in de afgelopen twee jaar illegale drugshandel zagen of gedragingen die daarop wijzen. 44 procent ziet dit (zeer) vaak. Dit is een stevig percentage. Het viel op dat de precieze woonlocatie verschil maakt (in het bijzonder de afstand tot de deallocaties) bij beantwoording van de vraag, net als de 'strengheid' die respondenten aan de dag leggen voor zichzelf. Een categorie had 'vaak' vermoedens, sprak dit uit en koos vanwege deze twijfel voor de antwoordcategorie soms, zelden, nooit of weet niet.

Tabel 4: Antwoorden op de vraag: Hoe vaak zag u in de afgelopen twee jaar in het Spijkerkwartier illegale drugshandel of gedragingen die daarop wijzen? (n=93)

zeer vaak	Vaak	soms	zelden	nooit	weet niet	Totaal
18%	**26%**	26%	5%	19%	5%	93

Respondenten wijzen op dealactiviteiten op straat door handelaren te voet, op een scooter (een witte scooter wordt verschillende keren genoemd) en per auto. Op deze locaties is het dealen zo gewoon dat het niet meer opvalt: “Dat hoort erbij.” Er wordt drugs verkocht aan archetypische verslaafden (onder meer aan de centrumkant van de wijk, op en ter hoogte van de Steenstraat), maar ook wordt drugs bezorgd of gekocht door personen die per auto naar de wijk komen. De volgende hotspots worden genoemd:

- Er wordt gewezen op dealpraktijken rondom en richting station Velperpoort. Dit waaiert uit naar de Steenstraat (rondom enkele zaken) en naar nabijgelegen straten, zoals het Westeinde en de Kwekerijstraat. Ook wordt gedeald in de Driekoningenstraat, onder meer in de omgeving van de coffeeshop, en in een zijstraat: de Poststraat.
- Een tweede, nabijgelegen hotspot, begint bij de kruising van de Steenstraat en de Spijkerlaan. Dit brandpunt van dealactiviteiten loopt verder door richting de Coop-supermarkt en de Driekoningendwarsstraat. Vanaf hier ligt het bovengenoemde gebied letterlijk op steenworpafstand.
- Aan de centrumkant van het Spijkerkwartier trekken dealers vanuit het Musispark de wijk in. In die omgeving wordt gedeald rondom een zaak van Albert Heijn en, iets verder, in een steegje van de Steenstraat “wordt volop gedeald.”
- Vlakbij de bovengenoemde locatie ligt de Blekerstraat (een zijstraat van de Spijkerstraat, vlakbij de Eusebiusbuitensingel) waar volgens respondenten ook wordt gedeald, op een pleintje.
- Het Oude Land, in en rondom een speeltuintje en achter het theater, wordt genoemd als deallocatie en als pleisterplaats van drugs- en alcoholverslaafden. Het lijkt te gaan om de ‘onderkant’ van de drugsscene, onder meer omdat hier wordt gesignaleerd dat rondzwervende personen in de publieke ruimte hun behoeften doen.
- Er wordt op enkele (vermoedelijke) dealpanden gewezen, onder meer in de Bloemstraat.

Burgers over (andere) criminaliteit

Na de vragen over overlast en drugshandel, is in de enquête (letterlijk) de volgende vraag gesteld: “Heeft u in het afgelopen twee jaar in het Spijkerkwartier andere vormen van illegale handel of criminaliteit waargenomen of vermoed? (dus geen drugshandel) Bijvoorbeeld illegale prostitutie, illegaal gokken, hennepteelt of ‘winkels met te weinig klanten om de huur te kunnen betalen’.”

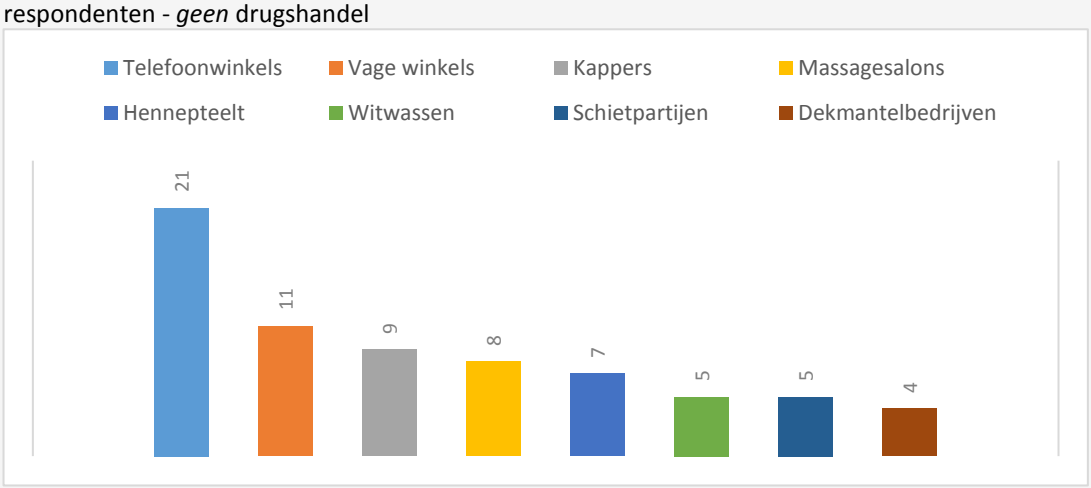
Uit de onderstaande tabel blijkt dat vaker ‘zelden of nooit’ (namelijk door 34 procent van de respondenten) wordt geantwoord dan bij de vragen over illegale drugs en overlast. 29 procent ziet of vermoedt (zeer) vaak (andere) illegale handel of criminaliteit. Bij het afnemen van de enquêtes viel op dat een categorie respondenten terughoudend is om te kiezen voor de optie ‘vaak’ of ‘zeer vaak’, ook als ze vaak omstandigheden zien die zij niet op een legale manier kunnen verklaren, zoals (veel dezelfde soort) winkels met weinig klanten. Ze vinden het een zaak voor de politie of gemeente om criminaliteit aan te tonen en aan te pakken.

Tabel 5: Antwoorden op de vraag: Heeft u in het afgelopen twee jaar in het Spijkerkwartier andere vormen van illegale handel of criminaliteit waargenomen of vermoed? Dus geen drugshandel. (n=93)

zeer vaak	vaak	soms	zelden	nooit	weet niet	geen antwoord
11%	18%	26%	**5%**	**29%**	9%	2%

In een open vraag hebben we aan 56 respondenten[48] gevraagd welke illegale handel of criminaliteit (geen drugshandel) ze (denken te) zien. De antwoorden staan, mits ze zijn genoemd door minimaal vier personen, in de onderstaande tabel.

Tabel 6: Gerapporteerde vormen van illegale handel of criminaliteit genoemd door minimaal vier respondenten - *geen* drugshandel



21 respondenten zien of vermoeden criminaliteit in telefoonwinkels en elf respondenten in vage winkels. Op dezelfde manier worden genoemd: kappers (9 respondenten), massagesalons (8 respondenten) en dekmantelbedrijven (4 respondenten). Steeds twee respondenten noemden in dezelfde context: Aziatische winkels, illegaal gokken, reisbureaus en nagelstudio's. Drie respondenten wezen op prostitutie, al is onduidelijk of ze doelden op winkels of woningen. In de kern komt het erop neer dat respondenten (veel) incongruenties zien rondom winkels in en rondom de Steenstraat. Incongruenties zijn gedragingen of omstandigheden die kritische vragen oproepen en (in spreektaal, dus niet in strafrechtelijke zin) verdenkingen oproepen. Veel respondenten wijzen op een aanbodoverschot. Enkele goed ingevoerde respondenten melden dat er ondernemers zijn die zich vooral op een bepaalde locatie willen vestigen, terwijl het er nauwelijks toe lijkt te doen wat voort soort winkel ze er kunnen vestigen. Er zijn dure verbouwingen, ook in de zoveelste belwinkel: "Illegale handel, maar onbekend waarin. Er komt wéér een telefoonwinkel bij in de straat binnenkort." Er zijn "kleine zaken met veel dure auto's voor de deur." Er wordt gewezen op winkels die komen en gaan, ook in hetzelfde pand, en telkens in een risicocategorie: "In dezelfde panden steeds weer een kapper, telefoonzaak of nagelstudio." Verschillende respondenten wijzen ongevraagd op Turkse ondernemers vanwege vermoedens over illegale praktijken: "Turkse maffia met panden en dekmantelbedrijven. Erg dure auto's."

Zeven respondenten noemen hennepteelt en vijf schietpartijen. Een respondent wijst op de combinatie van hennepteelt en geweld die naar boven komt in recente gebeurtenissen: "De afgelopen maanden zijn veel kwekerijen in de Steenstraat opgerold volgens de respondent. Ook ziet de respondent geweld op straat. Er vinden overvallen plaats."[49] Op 18 november 2020 sluit de burgemeester in de Steenstraat een pand waar de politie een grote hoeveelheid drugs aantreft, namelijk 296 hennepplanten en 24.785 gram henneptoppen.[50]

De burgemeestersronde

Burgemeester Marcouch maakt een ronde door de stad om met bewoners te spreken over veiligheidsproblemen. In het Spijkerkwartier spreekt hij met de zogenoemde Spijkerbrigade: het

[48] De respondenten die nooit of weet niet antwoorden vielen af, net als respondenten waarvan geen antwoord is genoteerd.

[49] Citaten van respondenten bij straatenquête.

[50] Bron: https://arnhem.nieuws.nl/politieberichten/20201119/drugspand-in-steenstraat-gesloten-door-burgemeester-marcouch/

dagelijks bestuur van het bewonersoverleg. In een raadsbrief d.d. 3 maart 2020 wordt opgesomd welke problemen zijn aangekaart:

"De bewoners hebben in dit gesprek hun zorgen uitgesproken over de volgende onderwerpen:
- Overlast als gevolg van verkamering (gekoppeld aan diverse vormen van zorg in de wijk/ een toename van kwetsbare personen in de wijk, met daarbij ook het beeld van toename van foute huisjesmelkers)
- Drugsoverlast en dealen vanuit panden (Steenstraat, Velperpoort, Spoorhoek)
- Verkeersveiligheid (parkeeroverlast en negeren van verkeersregels)
Verder is de zorg uitgesproken dat veel mensen uit de buurt vertrekken, de anonimiteit steeds groter wordt door het grotere verloop en dat maakt ook dat de sfeer in het Spijkerkwartier aan het veranderen is, met impact op het veiligheidsgevoel van mensen. Daarnaast is ook door de bewoners aangegeven dat meldingen maar in beperkte mate worden opgevolgd (zowel door de politie als de gemeente). Daarmee neemt de meldingsbereidheid van bewoners af. Tot slot is in het kader van het schoonhouden van de wijk, het probleem van de vele fietsen / fietswrakken in de buurt benoemd." [51]

3. Bedrijvenanalyse

Inleiding

In het Spijkerkwartier hebben we een bedrijvenanalyse uitgevoerd. Op basis van registraties van de Kamer van Koophandel is bepaald hoeveel bedrijven in het gebied staan ingeschreven. Het gaat in totaal om 1.559 bedrijven. Het doel van deze analyse is om, op basis van open bronnen, een inschatting te maken van de mate waarin in het Spijkerkwartier bedrijven zijn gevestigd met incongruenties: omstandigheden die lijken te wijzen op afwijkende patronen. Een hoge score op de risico-indicatoren wil *niet* zeggen dat een bedrijf malafide is. Hiervoor is aanvullende informatie nodig.[52] De gebruikte methodiek is ontwikkeld om locaties met bedrijven te analyseren.[53] De volgende vier stappen zijn gezet:

- We hebben bedrijven op basis van open bronnen gescoord naar vindbaarheid, zichtbaarheid en professionaliteit. Om rendabel te kunnen zijn, is het voor bedrijven belangrijk om gezien en gevonden te worden door potentiële klanten. Ondernemingen die liever onder de radar willen blijven en onprofessioneel werken, wijken daarvan af. Voor dergelijke incongruenties zijn 'strafpunten' toegekend. Dat geldt ook voor een hoog verloop van ondernemingen op pandniveau, opvallende clustering of veelvuldige vastgoedtransacties.[54] Zie tabel 7.
- Alle bedrijven in de Steenstraat zijn meegenomen in onze analyse, los van de vraag of ze in een risicobranche vallen.
- Vervolgens is voor de rest van de wijk een selectie gemaakt door risicobranches in kaart te brengen. Dit doen wij op basis van literatuur (zie verderop), aangevuld met expertise die wij hebben opgedaan tijdens onderzoek door heel Nederland. Met behulp van een lijst met risicobranches[55] is gekeken welke bedrijven in zo'n branche vallen: op basis van de

[51] Brief aan de gemeenteraad, Wijkveiligheid in Arnhem, 3 maart 2020.
[52] Er kunnen plausibele verklaringen zijn voor een ongunstige score. Bijvoorbeeld een pas opgericht bedrijf dat nog geen website heeft of een bedrijf dat niet zichtbaar hoeft te zijn voor klanten, zoals een financiële holding.
[53] Zie Van Wijk e.a., 2020.
[54] Deze drie kenmerken zijn als risico-indicator theoretisch en praktisch gevalideerd in het project 'kwetsbare branches' van het lectoraat Ondermijning van Avans Hogeschool.
[55] We begonnen met een lijst met als peildatum 1 april 2019; bij de start van het bronnenonderzoek hebben we deze bijgewerkt op basis van een lijst met 19 november 2020 als peildatum.

zogenoemde Standaard Bedrijfscodes (SBI), die aangeven wat de activiteiten van een bedrijf zijn. Dit resulteerde in een lijst met 288 bedrijven.

- Vervolgens is ter plaatse geobserveerd, voor zover dat vanaf de straat mogelijk was. Na die observaties is een lijst gemaakt. Ten eerste met alle bedrijven op de Steenstraat en alle bedrijven in de Hommelstraat uit een risicobranche. Ten tweede met bedrijven elders in het Spijkerkwartier die bij observaties minimaal een strafpunt (zie hiervoor tabel 7) scoorden. Vervolgens zijn bedrijven van de lijst gehaald omdat ze zijn vertrokken of opgeheven, zich niet lenen voor onze methodiek (b.v. holdings, kleinkunstenaars en freelancers). Tot slot zijn bedrijven toegevoegd die zich na de peildatum juist in het gebied hebben gevestigd. De slotsom is dat 137 bedrijven door middel open bronnen zijn gescoord en dat bij 103 bedrijven tevens observaties mogelijk waren.

Tabel 7: Indicatoren en scores bedrijvenanalyse

Indicator	Score
Observaties	
KVK-naam en geobserveerde onderneming komen niet overeen.	1
Bedrijfsactiviteit komt niet overeen met SBI-code	1
Gesloten tijdens openingsuren[56]	1
Openheid, uitstraling & reclame. Geen zichtbare reclame-uitingen; gesloten / bedekte ramen en deuren	1
Pand is slecht onderhouden / zichtbare schade	1
Open bronnenonderzoek	
Google-review <3,5 of geen recensies aanwezig	1
Facebook-review <3,5 of geen recensies aanwezig	1
Telefoonboek.nl-review <6 of geen recensies aanwezig	1
Bedrijf heeft geen website	2
Óf: Bedrijf heeft wel een website, maar onprofessioneel	1
Bedrijf heeft geen (via open bronnen te benaderen) telefoonnummer	2
Óf: enkel een mobiel nummer	1
Bedrijf onvindbaar op sociale media	3
Óf: Bedrijf aanwezig op slechts 1 sociale media	2
Óf: Bedrijf aanwezig op slechts 2 sociale media	1
Clustering (meerdere ondernemingen actief op 1 adres)	1
Hoog verloop - > 4 ondernemingen uitgeschreven sinds 2010	3
Óf: 2/3 ondernemingen uitgeschreven sinds 2010	2
Óf: 1 onderneming uitgeschreven sinds 2010	1
Aantal vastgoedtransacties sinds 01-01-2009: 2 of meer	2

Risicobranches: volgens de literatuur

Criminelen maken gebruik van risicobranches. Fijnaut et al. (1996) stelden vier criteria op voor dergelijke branches:

- Leden van criminele groeperingen zijn van origine relatief vertrouwd met de branche. Zo weten zij hoe deze branche op technisch en financieel vlak in elkaar steekt en hebben persoonlijke relaties met werknemers in deze branche.

[56] Horecagelegenheden waren ten tijde van de observatie verplicht gesloten i.v.m. coronamaatregelen. Zij hebben geen strafpunten kunnen scoren op dit onderdeel.

- Het betreft branches waarin de drempel om een onderneming te starten relatief laag is, doordat er weinig financiën nodig zijn of doordat weinig diploma's zijn vereist. Hierdoor kunnen bijvoorbeeld gemakkelijk katvangers worden ingezet. Deze katvangers houden de identiteit van een crimineel geheim.[57]
- Het zijn branches met veel concurrentie doordat er, naast enkele grote bedrijven, veel kleine ondernemingen bestaan. Door deze concurrentie zijn niet alle ondernemingen verzekerd van continuïteit. Doordat deze bedrijven in (financiële) moeilijkheden verkeren, kunnen zij overgaan tot het accepteren van aanbiedingen uit criminele hoek. Daarnaast zijn er bedrijven die renderen, maar dergelijke aanbiedingen aangrijpen om extra winst, macht of prestige te verwerven. Binnen deze branches gaat vaak veel contant geld om.
- Het betreft sectoren met weinig regels of waar die regels gecompliceerd, tegenstrijdig of praktisch onwerkbaar zijn.

Bolsius e.a. (2018) hebben op basis van een literatuurstudie onderstaande lijst met risicobranches benoemd. Deze branches kunnen onder andere worden gebruikt om crimineel geld wit te wassen, om drugs en andere illegale goederen te vervoeren, op te slaan en te verkopen en voor verschillende vormen van mensenhandel.

Tabel 8: Risicobranches (gebaseerd op Bolsius e.a., 2018)

• Kunst / Antiek / Dieren	• Sieraden	• Voertuigen
• Prostitutie	• Reiniging	• Speelautomaten|gokhallen
• Transport	• Uitzendbureaus	• Land- en tuinbouw
• Belwinkels	• Kapperszaken	• Massagesalon
• Growshop	• Vastgoed	

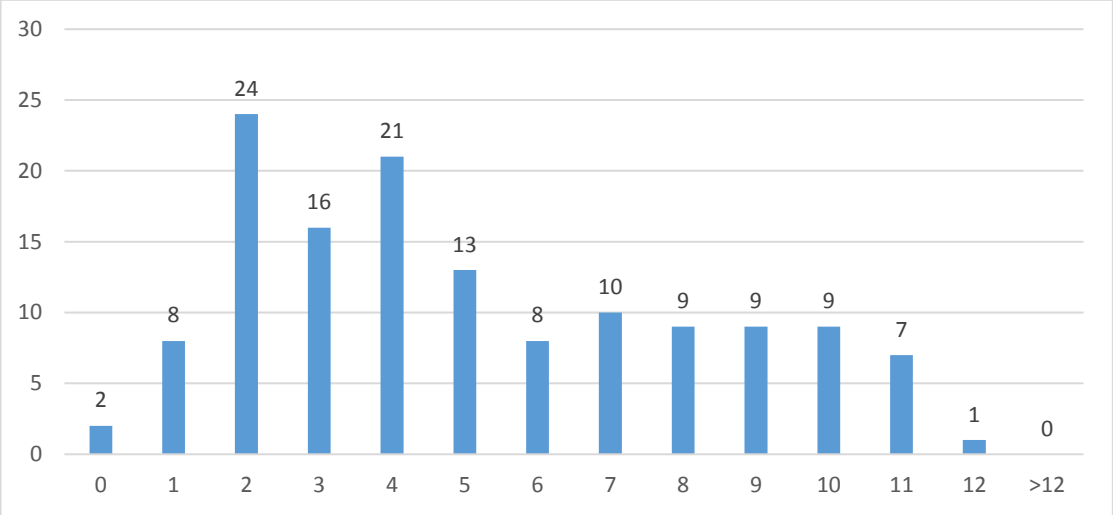
Branches die hierboven niet zijn genoemd, maar wel kenmerken hebben van risicobranches zijn onder andere de horeca, ijzerhandel, (financiële) holdings, bedrijven in voeding (specifiek de groente- en fruitbranche), bedrijven die chemische stoffen verhandelen en de beautysector. Dit zijn branches die wij in eerdere onderzoeken naar ondermijnende criminaliteit (buiten Arnhem) zijn tegengekomen.

Scores

We hebben 137 bedrijven gescoord op basis van open bronnen. De maximale score is 16. De onderstaande tabel vermeldt de scores. Zeventien bedrijven scoren minimaal tien punten. Het betreft: zes detailhandels, twee nagelstudio's, twee productontwerpers, twee beveiligingsbedrijven, een telefoonwinkel, een adviesbureau, twee horecazaken, een evenementenbureau en een zorgverlener.

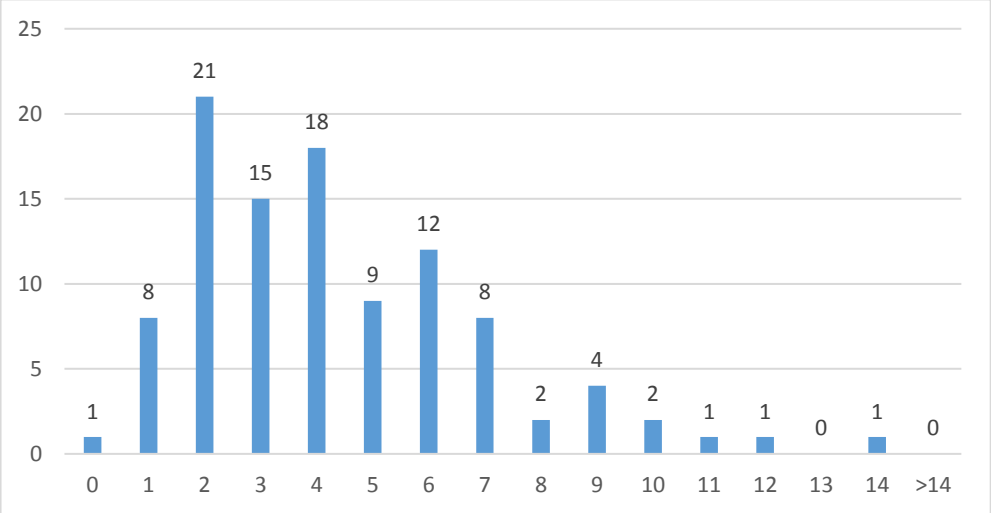
[57] Te Pest e.a., 2012.

Tabel 9: De scores van 137 geselecteerde bedrijven (hoe hoger de score, hoe slechter de vindbaarheid, bereikbaarheid en professionaliteit) op basis van open-bronnenonderzoek. Maximale score = 16



Het was bij 103 bedrijven van de bovenstaande bedrijven mogelijk om - naast een open bronnenonderzoek - ook te observeren. In dat geval was de maximale score 21 punten. Het valt op dat desondanks slechts vijf bedrijven minimaal tien punten scoren. Het betreft een kapperszaak, twee horecazaken, een telefoonwinkel, een café en een nagelstudio. Zie de onderstaande tabel voor de scores.

Tabel 10: De scores van 103 geselecteerde bedrijven die zowel zijn geobserveerd als in het open-bronnenonderzoek zijn meegenomen. (hoe hoger de score, hoe slechter de vindbaarheid, bereikbaarheid en professionaliteit) op basis van openbronnen-onderzoek en observaties. Maximale score = 21



Het valt op dat bedrijven – gevestigd op de Steenstraat en/of actief in een risicobranche elders in het Spijkerkwartier – (redelijk) goed of niet slecht scoren op onze indicatoren. Toch wijzen respondenten, zo werd hierboven geconstateerd, op gedragingen of omstandigheden waardoor ze illegale handel of criminaliteit zien of vermoeden. Met name het aanbodoverschot in enkele branches en geringe klandizie worden genoemd. In interviews wordt voorts gewezen op ‘spotters’ die criminele praktijken (op straat en deels ook in panden) beschermen en op

ontmoetingsplaatsen voor mensen uit het criminele milieu. De burgemeester sluit naar aanleiding van een schietincident café Arnhem-Noord in de Steenstraat.[58] Dit café ligt vlakbij een hotspot op straat met dealers en gebruikers.

Professionals zien - meer dan burgers – illegale gokpraktijken. Dit situeren ze op en rondom de Steenstraat, aan de kant van station Velperpoort. Dit is een stuk waar ook in drugs wordt gehandeld en waar spotters worden ingezet om criminele praktijken af te schermen.

Er wordt door respondenten voorts gewezen op druk en pressie die wordt uitgeoefend op ondernemers, onder meer om niet deel te namen aan collectieve (ondernemers)activiteiten. Ook zijn er (rechts)personen die zich willen vestigen op de Steenstraat, terwijl het er weinig toe lijkt te doen wat voor soort zaak ze openen of zonder dat het ze enige zorgen baart dat ze de zoveelste onderneming zijn in de branche. Als er op of vlakbij een criminele hotspot een pand vrijkomt, komt het voor dat door (rechts)personen hoge bedragen worden geboden om het te kunnen huren. Volgens respondenten soms zelfs het dubbele.

Er zijn ondernemers die ook zaken hebben in Noord-Brabant of in de Randstad, zonder dat ze zich druk lijken te maken over de klandizie of bedrijfsvoering. Een respondent sprak bijvoorbeeld een ondernemer in een risicobranche die vertelde tegelijkertijd zorgaanbieder te zijn in de Randstad. Er lijkt bij een categorie geen bedrijfsplan te worden opgesteld, hetgeen de vraag oproept wat nu precies de bedoeling is. Ook wordt gedacht dat een categorie eigenaren stroman is. Ondernemers zien met lede ogen aan dat de Steenstraat niet alleen fraaie horeca en winkels telt, maar steeds meer dezelfde soort winkels met een weinig uitnodigende uitstraling. Respondenten benoemen casus in de Steenstraat en omgeving. We presenteren er twee op hoofdlijnen:

- Een medewerker wilde aanvankelijk een horecazaak overnemen, maar die had zelf geen geld en kreeg geen vergunning. Toen werd zaak overgenomen door een man met een miljoenenbedrijf. Hij krijgt een vergunning, want bij Bibob-toetsing komen geen harde feiten naar boven. De zaak wordt daarna in korte tijd verschillende keren overgenomen.
- Een netwerk heeft verschillende zaken. Bij een detailhandel komen zelden klanten en er was een (niet bevestigd) signaal over hennepteelt in de kelder. Voorts handelt het netwerk in luxe en dure producten, heeft het een dienstverlenend bedrijf en nog een detailhandel. Na sluiting werd een kostbare inventaris achtergelaten.

Er bestaat een incongruentie tussen aan de ene kant de bezorgdheid van respondenten over malafide winkels en criminele praktijken, en aan de andere kant de niet ongunstige uitkomsten van onze bedrijvenanalyse (waarbij geen justitiële informatie is geraadpleegd). Achter de daadwerkelijke fysieke en op het eerste oog goede online vind- en bereikbaarheid van ondernemingen, zitten onder meer winkels zonder aanloop en met inactieve sociale media en generieke websites. Die bedrijven houden op die manier mogelijk ‘de schijn’ op dat het gaat om een regulier / bonafide bedrijf, maar daarover kunnen we geen uitsluitsel geven. Het is de vraag of de criminaliteit of verdenkingen worden overdreven door een categorie respondenten of dat criminele praktijken worden afgeschermd, net (zo goed) als in 1996, toen de enquêtecommissie opsporingsmethoden het Spijkerkwartier typeerde als een “ (…)enclave die criminele activiteiten zoals drugshandel aan de openbaarheid onttrekt.”[59] Het is ook de vraag of en hoe invloedrijke en

[58] Bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem/marcouch-grijpt-in-na-schietpartij-cafe-in-arnhemse-winkelstraat-op-slot~a465543a/

[59] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 16. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*. Eindrapport Georganiseerde criminaliteit in Nederland, p. 73.

vermogende criminele netwerken met vastgoed zouden kunnen verdwijnen, zonder dat de overheid hier met wezenlijke inspanningen tegen heeft opgetreden.

4. Slotwoord

Er is inmiddels een externe projectleider gepositioneerd – die vaak wordt aangeduid als stadsmarinier - om de onveiligheid en ondermijning in het Spijkerkwartier aan te pakken. Deze professional houdt kantoor middenin de wijk, op de Steenstraat nummer 66. Het is de bedoeling dat hij, met steun van de burgemeester, op de korte termijn vooruitgang boekt en op de lange termijn de orde en rechtsstatelijkheid herstelt. Zie hierover paragraaf 4.2 De problemen bij kamerverhuur en de hoogfrequente drugsoverlast en drugshandel staan met stip op de prioriteitenlijst. Net als een strategische vraag die in feite sinds 1996 op de agenda staat, al is deze nooit beantwoord als opmaat tot integrale actie: in hoeverre zijn er – net als het geval was in 1996 - anno 2021 criminele machtsposities door middel van investeringen in vastgoed en bedrijven en wat kan hiertegen worden gedaan?

3. Veiligheidsbeleid (tot 2018): achterop geraakt

Inleiding
Dit hoofdstuk stelt de aanpak van ondermijning centraal. De paragrafen 3.1 en 3.2 staan stil bij de plaats van de veiligheidstaak in de ambtelijke organisatie. Paragraaf 3.3 beschrijft de stand van zaken bij de aanpak van ondermijning in 2017. Paragraaf 3.4 gaat over het contrast tussen het Coalitieakkoord 2018-2022 en de problemen die aan bod komen in de Kadernota Veiligheid.

3.1 Landelijke trend: veiligheid als drager van lokaal beleid

In 2010 constateert een VNG-studie dat het veiligheidsbeleid zich in (middel)grote gemeenten heeft ontwikkeld tot één van de dragers van het lokaal bestuur, net als zorg en ruimtelijke ordening.[60] Als de studie in 2017 wordt herhaald, blijkt dat het bestuurlijke veiligheidsbeleid zich met name verder heeft ontwikkeld wat betreft de aanpak van ondermijning.[61] Tops e.a. (2010, 2017) constateren dat de volgende ontwikkelingen het gemeentelijke veiligheidsbeleid verankerden:

a. *Minder exclusief: meer thema's en spelers*. Veiligheid is niet langer de taak van gespecialiseerde organisaties (zoals de politie) of van gemeentelijke onderdelen (zoals het Kabinet der burgemeester), maar raakt verweven met steeds meer gemeentelijke beleidsterreinen, zoals jeugdbeleid, maatschappelijk werk en vergunningverlening.
b. *Directies of afdelingen veiligheid*. De complexiteit van de ambtelijke veiligheidsfunctie resulteert in de oprichting van programmabureaus, directies en afdelingen die gestalte geven aan het veiligheidsbeleid.
c. *De probleemgerichte aanpak wordt sterker*. Op basis van inzicht in concrete en complexe veiligheidsproblemen wordt gestalte gegeven aan een multidisciplinaire aanpak. Het 'heroveren' van locaties met drugsproblemen vroeg bijvoorbeeld om een driedubbele aanpak: strafrecht, bestuurlijke handhaving en langdurige zorginspanningen.
d. *De rol van burgers nam toe bij het veiligheidsbeleid*. Burgers agendeerden problemen waarbij professionele inzet nodig is en krijgen een aandeel bij het oplossen van problemen.
e. *Positionering veiligheidshuizen*. Er werden in het hele land veiligheidshuizen geopend voor een multidisciplinaire persoonsgerichte aanpak op casusniveau. De betrokkenheid van gemeenten daarbij groeide.
f. *Versterking van de bestuurlijke handhaving*. Bestuurlijke handhaving wordt steeds meer gebruikt als instrument om de rust te bewaren en op te treden tegen aantasting van het woon- en leefklimaat. Grote(re) gemeenten brengen een eigen 'korps' met toezichthouders en handhavers op de been.
g. *Opkomst bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit*. De bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit krijgt een impuls door beter inzicht in deze materie en door de komst van de RIEC's. Daarbij worden instrumenten ingezet, zoals Bibob-toetsen en bestuurlijke handhaving, onder meer op basis van artikel 13b Opiumwet.
h. *Opbouw informatiepositie*. Gemeenten verzamelen en analyseren informatie over veiligheidsproblemen, inclusief georganiseerde criminaliteit. Ze ontdekken ambtenaren en gemeentelijke systemen als waardevolle informatiebron.

[60] Tops e.a., 2010.
[61] Tops e.a., 2017.

3.2 De veiligheidsorganisatie (2000-2017)

Tussen 2000 en 2017 wordt veiligheid een belangrijke pijler van het lokaal bestuur in (middel)grote gemeenten. In Arnhem komt die ontwikkeling niet van de grond, waardoor de stad achterop raakt. Veiligheid bleef lang een kabinetszaak van enkele ambtenaren en de burgemeester. De staf telde ongeveer zes jaar geleden vijf veiligheidsambtenaren, waarvan er drie actief waren op het terrein van openbare orde en veiligheid. Eén daarvan richtte zich op radicalisering, één ambtenaar had hennep, prostitutie en integrale samenwerking in portefeuille en de derde (de manager) stelde (de horeca in) het centrum en Vitesse centraal.[62] De overige veiligheidszaken kregen - tenzij omstandigheden tijdelijke aandacht afdwongen - weinig aandacht of werden aan anderen overgelaten, zoals de politie en het veiligheidshuis. In het Spijkerkwartier werd, in 2006, wel een einde gemaakt aan de zogenoemde raamprostitutie. Dit was aanvankelijk omstreden, maar de overlast nam af. Er kwam nauwelijks een bestuurlijke aanpak van de grond van de invloedrijke criminele investeringen in vastgoed en bedrijven in deze wijk, zoals blootgelegd door de enquêtecommissie opsporingsmethoden.

Circa vier jaar geleden werd de ambtelijke veiligheidsstaf uitgebreid naar zeven medewerkers, want te veel urgente veiligheidskwesties bleven liggen. Plus twee mensen van het Veiligheidshuis. Daarmee is de Arnhemse veiligheidsorganisatie op dat moment nog steeds klein. De Nijmeegse veiligheidsafdeling telt dan bijvoorbeeld ongeveer dertig medewerkers. Bij deze dertig medewerkers worden de BOA's niet meegeteld. Deze vallen onder de afdeling Stadsbeheer. Het gaat alleen om de formatie van de afdeling Veiligheid. Ook de handhavings- en toezichtorganisatie in Arnhem is klein in 2015. Arnhem telt dan ongeveer vijftien BOA's. Dat is weinig, zowel in absolute zin (met inachtneming van het oppervlakte en de veiligheidsproblematiek) als in vergelijking met andere steden.[63]

Waarom is de Arnhemse veiligheidsorganisatie zo klein? De burgemeester en de ambtelijke trekker van het veiligheidsbeleid bepaalden tot 2013 de gemeentelijke veiligheidsagenda en daarmee wat wel en vooral niet systematisch werd opgepakt. Na die tijd veranderde dit tot 2017 niet wezenlijk. Bestuurders en ambtelijke afdelingen richtten zich op zaken die wél belangrijk werden gevonden, zoals economie, sociaal beleid, armoedebestrijding, werkgelegenheidsbeleid, burgerparticipatie en brede gebiedsgerichte taken. De georganiseerde (ondermijnende) criminaliteit werd door gemeenteraad en college niet gezien als een bestuurlijke taak, maar als een kwestie voor politie en justitie. De boodschap van de enquêtecommissie opsporingsmethoden was in 1996 overtuigend, maar heeft niet geresulteerd in een politiek-bestuurlijke agenda voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit, in het bijzonder criminele investeringen in vastgoed en bedrijven.

3.3 De aanpak van ondermijning: het startpunt in 2017

De benoeming van Marcouch als burgemeester (in 2017) wordt door respondenten geïnterpreteerd als een politieke wens om de veiligheidstaak op te pakken. Als dit klopt, luidt dat een politiek-bestuurlijke koerswijziging in. In 2017 bestaat de gemeentelijke aanpak van ondermijning in veel opzichten namelijk nog uit een optelsom van (losse) inspanningen en instrumenten. Belangrijke activiteiten en instrumenten waren:

a. De Wet Bibob
b. Bestuurlijke sluitingen
c. Pandenoverleg

[62] De twee andere ambtenaren richtten zich respectievelijk op crisisbeheersing en op beleidsmatige kwesties, inclusief het coffeeshopbeleid.
[63] Zie over de situatie in 2015: Rekenkamer Arnhem, 2015.

d. Prostitutiecontroles
e. RIEC: casus-aanpak en een onwelgevallige informatie

Ad a.) Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (verder: Bibob)
Er worden in slechts enkele sectoren Bibob-toetsen uitgevoerd, te weten: horeca-inrichtingen (inclusief coffeeshops), seksinrichtingen, escortbedrijven en speelautomatenhallen. Dit onderzoek wordt ter hand genomen door twee vergunning-medewerkers en daarbij wordt tot en met 2017 zelden een beroep gedaan op het Landelijk Bureau Bibob (verder: LBB). In sectoren met (grote) risico's op ondermijning in Arnhem (zie hoofdstuk 2) - zoals bij woningsplitsing ten behoeve van kamerverhuur of vastgoedtransacties - wordt geen Bibob-onderzoek verricht. Dit maakt het voor criminelen aantrekkelijk om in Arnhem te investeren.

Ad b.) Bestuurlijke sluitingen
Het gemeentebestuur beschikt over verschillende juridische mogelijkheden om panden te sluiten: op grond van de APV, artikel 174a Gemeentewet of artikel 13b Opiumwet. Er kan bijvoorbeeld worden besloten tot sluiting bij de vondst van een handelshoeveelheid drugs (inclusief hennepkwekerijen), illegale prostitutie of illegaal gokken. Hoewel respondenten constateren dat dergelijke criminaliteit frequent voorkomt in Arnhem, zijn van 2015 tot en met 2017 (slechts) zeven lokalen (waaronder één woning) tijdelijk gesloten: twee keer vanwege gokken; twee keer vanwege harddrugs; twee keer vanwege hennep; en één keer vanwege hennep en prostitutie. Er is in drie jaar tijd twee keer een sluiting opgelegd vanwege illegaal gokken, terwijl dit alleen al in het Spijkerkwartier een frequente activiteit is. Bij acties valt het echter lastig aan te treffen, mede vanwege goede afscherming en mogelijkheden om digitale sporen snel te wissen. Er bestaan politieke zorgen over nadelige consequenties van een sluiting, zeker als het een gezin betreft met minderjarige kinderen.

Ad c.) Pandenoverleg
Het zogenoemde pandenoverleg geeft gestalte aan de aanpak van overlast-gevende panden. Door vastgoedeigenaren is op grote schaal geïnvesteerd in panden ten behoeve van het verhuren van kamers of losse appartementen, met concentraties in: Spijkerkwartier, Centrum, Burgemeesterswijk, Hoogkamp en Klarendal.[64] Het gemeentelijk beleid wierp in 2017 weinig barrières op, mede omdat politiek en bestuur wenste dat werd voorzien in de vraag was (onder meer door studenten) naar kleine woningen. Huisjesmelkers profiteerden: vastgoedeigenaren die tegen zo gering mogelijke kosten en inspanningen zoveel mogelijk verdienen, bij voorkeur aan huurders die veel accepteren.

Een analyse uit 2007 constateert dat in Klarendal 25 panden in handen zijn van huisjesmelkers.[65] Dit rapport adviseert om een overleg in te stellen om de overlast van huisjesmelkerij te bestrijden. Dat wordt het zogenoemde pandenoverleg dat overlast-gevende panden bespreekt. Het voorzitterschap ligt in handen van een veiligheidsambtenaar en deelnemers zijn: politie, de Omgevingsdienst Regio Arnhem, burgerzaken, de afdeling handhaving van werk en inkomen en de brandweer. Als een pand bij meerdere partijen in beeld komt vanwege overlast, wordt zo mogelijk een controleactie gepland.

Het ontbreekt in 2017 aan beleid om de kansenstructuur voor huisjesmelkerij structureel te verminderen. Er wordt bijvoorbeeld geen Bibob-toets uitgevoerd bij woningsplitsing. Een categorie huisjesmelkers veroorzaakt sociale ellende vanwege druk die, deels ook vanuit criminele netwerken, wordt uitgeoefend op kwetsbare huurders.

Ad d.) Prostitutiecontroles
Het prostitutiebeleid hanteert een maximumstelstel, in die zin dat er acht vergunningen beschikbaar

[64] Gemeente Arnhem, *Woningen splitsen, lasten delen. Een beleidsevaluatie op het gebied van woningsplitsing en verkamering in Arnhem*, 15 januari 2019.
[65] Ferwerda, 2007.

zijn voor seksinrichtingen (waarvan er anno 2021 vijf beschikbaar zijn).[66] Arnhem telt een klein aantal vergunde seksinrichtingen, maar er komen veel klanten af op enkele honderden sekswerkers zonder vergunning: "Arnhem is *the place to be* voor prostituees en mensen die seks zoeken".[67] Bij toezicht en handhaving ten aanzien van niet-vergunde of illegale prostitutie vervult het Prostitutie Controle Team (verder: PCT) van de politie een trekkersrol. Op basis van seksadvertenties wordt een selectie gemaakt van casus waar de prostitutie illegaal lijkt te zijn (in strijd met de APV) en van casus met indicaties voor mensenhandel. Controlebevindingen worden voor de gemeente vastgelegd in bestuurlijke rapportages. Van april 2015 tot en met mei 2017 zijn zeventien rapportages opgesteld.[68] De gemeente bekijkt per casus welke stappen worden gezet.[69] 'De concrete signalen over mensenhandel worden niet opgenomen in de bestuurlijke rapportages, maar monodisciplinair onderzicht door het PCT en AVIM (mensenhandelteam Politie). Deze signalen kunnen worden besproken in het casusoverleg Mensenhandel van het RIEC. Sinds 2013 kent de gemeente een ketenregisseur mensenhandel. Bij aanwijzingen voor mensenhandel kan een casus worden ingebracht in RIEC-verband.

Ad e.) RIEC: casusaanpak en onwelgevallige informatie

Het RIEC Oost-Nederland stelt in alle gemeenten in de regio een zogenoemd ondermijningsbeeld op. In 2017 gebeurt dit in Arnhem. Daartoe worden groepsgesprekken gevoerd met politiemensen en met gemeenteambtenaren, waarbij criminele kansenstructuren en casus worden geïnventariseerd. De ambtelijke opkomst is laag bij de bewustwordingsbijeenkomst. Er nemen vijfentwintig ambtenaren deel aan de groepsgesprekken; dat is goed, al ontbreekt een sleutelfiguur met veel materiekennis. De inhoudelijke opbrengsten vallen tegen. Het ondermijningsbeeld beschrijft desondanks misstanden met vastgoed (o.a. fraude en uitbuiting), witwassen, drugscriminaliteit (met name hennepteelt) en mensenhandel. Ook wordt gewezen op kwetsbaarheden vanwege het grote aantal kwetsbare groepen in de stad én door het gevoerde beleid, zoals het beperkte Bibob-beleid, de geringe ambtelijke capaciteit voor veiligheidsbeleid en gebrekkige doortastendheid.[70] Er worden fenomenen en locaties benoemd waarop nauwelijks zicht is, zoals het buitengebied, de bedrijventerreinen, de autobranche, de woonwagenkampen, het vastgoed en theehuizen.[71] Het ondermijningsbeeld was in 2017 nog geen impuls voor de gemeentelijke aanpak van ondermijning. Dat paste bij de toenmalige ambtelijke lijn. Het RIEC kreeg eerder, omstreeks 2012, te verstaan dat analyses en informatie ambtelijk en bestuurlijk niet op prijs werden gesteld. Het RIEC diende de gemeente te ondersteunen bij Bibob-onderzoeken en bij invloed van *outlaw motorgangs* op de horeca in het centrum. Agenderende analyses werden niet gewaardeerd. In die tijd werd de zogenoemde gebiedsscan criminaliteit en overlast, die (overigens door het hele land) werd opgesteld door de politie, ambtelijk genegeerd. Sinds 2014 is de relatie tussen gemeente, politie,

[66] Escort valt buiten dit stelsel en de gemeente heeft een zogenoemde zorgzone waar in 2017 op straat wordt getippeld door negen prostituées met een vergunning.

[67] Citaat van de Korpsexpert Mensenhandel, Smokkel en Prostitutie van de politie-eenheid Oost-Nederland. Bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem/arnhem-is-the-place-to-be-voor-prostituees-en-mensen-die-seks-zoeken~acbf27f2/

[68] Van Wijk e.a., 2017.

[69] Er volgt zes keer een waarschuwing (per brief of in een gesprek), vijf keer wordt een last onder dwangsom opgelegd (bij herhaling dient dan een boete te worden betaald) en zeven keer wordt de woningbouwvereniging op de hoogte gesteld (twee keer wordt het huurcontract opgezegd). Drie keer wordt een sekswerker voor hulp doorverwezen, vijf keer worden geen maatregelen getroffen en één keer wordt een dossier aangemeld voor de casusgerichte aanpak van mensenhandel. Bron: Van Wijk e.a., 2017.

[70] RIEC, 2017 (Infographic)

[71] RIEC, 2017 (Infographic)

belastingdienst en RIEC verbeterd, al blijft de integrale RIEC-aanpak in 2017 voornamelijk steken op casusniveau.

Anno 2017: veiligheidsbeleid in de kinderschoenen
Resumerend, staat het Arnhemse veiligheidsbeleid in 2017 in de kinderschoenen. Dat geldt meer in het bijzonder voor de bestuurlijke aanpak van ondermijning. Die aanpak rust in veel opzichten op de schouders van één ambtenaar en wordt afgebakend tot enkele dossiers of thema's. Dit staat informatieverzameling in de weg en daarmee visievorming over de aanpak van ondermijning. De sociale ellende vanwege criminele praktijken wordt niet gezien als een bestuurlijk vraagstuk. In de ambtelijke toplaag en bestuurlijk wordt geen werk gemaakt van criminele kansen die ontstaan door beleidstekorten, zoals minimale Bibob-toetsing en de gemakkelijke instroom van een groot aantal zorgaanbieders.

3.4 De kloof: de veiligheidsnota versus het Coalitieakkoord

In 2018 worden een Coalitieakkoord en een Kadernota Veiligheid opgesteld voor de collegeperiode 2018-2022. Het is interessant om te bezien wat deze stukken vermelden over het (achterop geraakte) veiligheidsbeleid.

De Kadernota Veiligheid: tien thema's
De Kadernota Veiligheid (2018-2022)[72] beschrijft doelstellingen en inspanningen. De nota vermeldt dat de veiligheidssituatie ongunstiger is dan past bij een middelgrote centrumstad. De nota constateert dat Arnhem relatief ongunstig scoort wat betreft geregistreerde criminaliteit, jeugdcriminaliteit en door burgers gerapporteerde drugsoverlast en drugshandel. Andere bronnen wijzen op een relatief hoog niveau van radicalisering en (geregistreerde) mensenhandel. Arnhem wordt – ook in de interviews - getypeerd als een middelgrote stad die wat onveiligheid betreft kenmerken heeft van een grote stad. Dit dient te worden aangepakt, zo constateert de nota. Daartoe wordt het veiligheidsvraagstuk opgedeeld in vier domeinen: stedelijke veiligheid; wijkveiligheid; maatschappelijke veiligheid; en fysieke veiligheid. Ondermijning is een stedelijk veiligheidsthema. Door de omvang en breedte van de Arnhemse veiligheidsproblematiek blijkt het lastig om de prioriteiten te reduceren tot een top-5 of top-3. De nota benoemt acht prioriteiten, exclusief fysieke veiligheid en het stevige radicaliseringsvraagstuk, namelijk:

1. De (relatief) hoge geregistreerde criminaliteit, in het bijzonder *High Impact Crimes*.
2. Ondermijning (genoemd worden: witwassen, drugshandel en hennepteelt en illegaal gokken)
3. Woonoverlast
4. Discriminatie
5. Huiselijk geweld
6. Personen met verward gedrag
7. Jeugdcriminaliteit
8. Online-criminaliteit[73]

Hoewel het niet als prioriteit wordt genoemd in de Kadernota, worden stevige ambtelijke inspanningen geleverd wat betreft:

9. Fysieke veiligheid
10. Radicalisering

[72] Gemeente Arnhem, *Arnhem; Veilige Stad. Kadernota Veiligheid 2018-2022*, vastgesteld d.d. 27 februari 2019.
[73] Toegevoegd op basis van een amendement van D66, PvdA en GroenLinks d.d. 27 februari 2019.

De gemeenteraad voegt hier een elfde inspanning aan toe, namelijk de Arnhemse medewerking met het experiment gesloten coffeeshopketen. Het zogenoemde 'wietexperiment'. Het veiligheidsbeleid bij en rondom wedstrijden van Vitesse legt ook een claim op ambtelijke capaciteit. Ambtelijk wordt gesproken over tien prioriteiten. Er zijn in 2018 meer prioriteiten dan ambtenaren (in loondienst) bij het programma Veiligheid.

Het Coalitieakkoord: vijf regels over veiligheid

In de paragraaf "Genieten van een nog mooier Arnhem" van het Coalitieakkoord 2018-2022[74] komt het thema veiligheid summier aan bod. Het betreft letterlijk drie regels en een kader met nog eens twee regels. Voor het verbeteren van de veiligheid wordt € 300.000,- per jaar beschikbaar gesteld. Dat is gemiddeld € 30.000,- per thema, met acht politieke prioriteiten, plus radicalisering en fysieke veiligheid, exclusief het 'wietexperiment' en het dossier Vitesse.

[74] Coalitieakkoord Arnhem 2018-2022, GroenLinks, VVD, D66 en PvdA.

4. Vanaf 2018: vooruitgang en knellende grenzen

Inleiding
Als de burgemeester in 2019 een ronde door de stad maakt, benoemen burgers veiligheidsproblemen, waaronder ondermijning. Zie paragraaf 4.1 Er wordt vanaf 2018 vooruitgang geboekt met de aanpak van ondermijning. Er komen onder andere wat meer veiligheidsambtenaren, er wordt actie ondernomen en er worden duurzame inspanningen voorbereid. Dit wordt beschreven in paragraaf 4.2. Ondanks de vooruitgang, loopt de ondermijningsaanpak tegen knellende grenzen aan. Zie daarover paragraaf 4.3. Het hoofdstuk sluit af met de aandacht voor ondermijning van de gemeenteraad in 4.4.

4.1 De burgemeestersronde door de stad

De burgemeester maakt, vanaf mei 2019, in ongeveer tien maanden tijd een ronde door de stad. Hij treedt in gesprek met bewoners en dringt erop aan dat ze geen blad voor de mond nemen. Er worden bewonersavonden of wijkwandelingen georganiseerd. Hierbij werken medewerkers van het programma Veiligheid en van de Teams Leefomgeving (verder: TLO) samen. Tijdens de stadsronde worden veiligheidsproblemen geïnventariseerd. Dit traject heeft verschillende opbrengsten:

- De gesprekken resulteren in een overzicht van veiligheidsproblemen, met bijzondere aandacht voor probleemwijken. Er worden kwesties aangekaart die betrekking hebben op ondermijning of die daarmee raakvlakken hebben. Zo wordt invulling gegeven aan een toezegging om wijkveiligheidsagenda's op te stellen.
- Er worden via dit burgemeesterstraject concrete veiligheidsproblemen door bewoners benoemd en geprioriteerd die ontbreken in de breed ingestoken wijkprogramma's die (na burgerconsultatie) zijn opgesteld door de TLO's.
- Er wordt een nieuwe overlegvorm in het leven geroepen: het wijkveiligheidsoverleg, waarbij programma Veiligheid samenwerkt met de TLO's (zie paragraaf 4.2).
- Er ontstaat een klik en coalitie tussen de burgemeester en burgers op basis van een gedeelde drive om de onveiligheid aan te pakken. Dit heeft betekenis, omdat dit een beroep doet op partijen die tussen hen in staan - gemeenteraad, college van burgemeester en wethouders en ambtelijk top – om de veiligheidsprestaties van de gemeente te verbeteren.

4.2 Voortuitgang: actie en verbinding

De burgemeestersronde en daarop gebaseerde wijkveiligheidsagenda's staan niet op zich. Het zijn onderdelen van verbeteringen die, met de burgemeester als trekker en in lijn met de Kadernota Veiligheid, op het veiligheidsdossier tot stand worden gebracht. Het betreft:

a. Het 'opplussen' van het Programma Veiligheid
b. Toezicht en handhaving: meer personeel en zakelijkheid
c. Bestuurlijke handhaving: grotere actiebereidheid
d. Het interventieteam: integrale analyse en actie
e. Wijkveiligheidsoverleg
f. BOTOC[75]: een preventieve aanpak in de steigers
g. Uitbreiding van Bibob-toetsing
h. Ondermijning: meldpunt en bewustwordingsbijeenkomsten
i. Een externe projectleider (stadmarinier) in het Spijkerkwartier

[75] BOTOC staat voor (het landelijk opgezette en gefinancierde) Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit.

j. Herstelagenda Coronacrisis

Ad a.) Het 'opplussen' van het Programma Veiligheid
Aan de vooravond van de huidige collegeperiode, in 2017, telde de gemeente zeven veiligheidsambtenaren (plus twee medewerkers van het veiligheidshuis), ondergebracht in de staf van de burgemeester. In 2019 wordt veiligheid een programma, binnen het cluster Strategie, Beleid & Regie (SBR).[76] De personele capaciteit wordt uitgebreid en in 2021 zijn er elf vaste kracht ambtenaren (op de loonlijst van de gemeente), aangevuld met vijf tijdelijk ingehuurde professionals. Tot die laatste categorie behoren onder meer de programmamanager, de projectleider voor het Spijkerkwartier en adviseur van een preventieprogramma in Arnhem-Oost (zie punt f.). Belangrijke inspanningen, zoals het preventieprogramma en de aanpak van radicalisering, worden (tijdelijk) gefinancierd door de Rijksoverheid.

De personele uitbreiding geeft wat meer ruimte voor de ondermijningsspecialist om gestalte te geven aan de integrale aanpak van RIEC-casus. Temeer omdat de onderlinge verhoudingen tussen gemeente en RIEC zijn verbeterd sinds 2017, mede doordat de programmamanager en burgemeester een integrale aanpak steunen en aanmoedigen.

Ad b) Toezicht en handhaving: meer personeel en zakelijkheid
In 2019 telt Vergunning & Handhaving, als onderdeel van het cluster Openbare Ruimte, ongeveer vijftien BOA's. Dit wordt uitgebreid met vier BOA's. Inclusief externe inhuur staat de teller in 2021 op vijfentwintig BOA's. Vier BOA's worden ingezet voor afval en twee krachten zijn voltijds bij het leerbedrijf. Dit betekent dat achttien BOA's operationeel inzetbaar zijn voor een omvangrijke taak: van bijzondere wetgeving tot de brede openbare ruimte-taak (ergernissen, overlast en eenvoudige milieuzaken). Het huidige afdelingshoofd is afkomstig van het programma Veiligheid en heeft recent een tweede coördinator aangesteld (voor een jaar gedetacheerd vanuit de politie). Hij investeert in opleiding en training en hij introduceert zakelijkheid rondom de BOA-inzet. Allerhande ambtelijke verzoeken, bijvoorbeeld van wijkmanagers, resulteren niet langer bijna automatisch in deelopdrachten. Ook na de personele uitbreiding is schaarste-management geboden, want de handhavingsorganisatie wordt overvraagd. In reactie daarop is de netto inzetbare capaciteit berekend, wordt geprioriteerd en op straat worden deeltaken gecombineerd. Voorts wordt tijd gereserveerd om kwaliteit te leveren, zoals het correct en volledig op papier zetten van bevindingen. Dat is belangrijk bij (de opvolging van) zaken die betrekking hebben op ondermijning, zoals over-bewoning, illegaal gokken, illegale prostitutie of drugscriminaliteit. Alertheid op ondermijning wordt gewaardeerd en aangemoedigd. Daarbij wordt geprofiteerd van informatiebijeenkomsten over ondermijning (zie punt h.) en van materiekennis die binnen de handhavingsorganisatie beschikbaar is. Die kennis is deels gebaseerd op jarenlange observaties op straat van misstanden die verband (kunnen) houden met georganiseerde criminaliteit en deels op een achtergrond als veiligheidsambtenaar of politiemedewerker.

Ad c.) Bestuurlijke handhaving: grotere actiebereidheid
Vanaf 2018 tot en met 2020 worden vaker bestuursrechtelijk panden gesloten dan in de drie jaren daarvoor. Van 2015 tot en met 2017 gebeurt dit zeven maal en in de periode van 2018 tot en met 2020 komt de teller uit op 24 sluitingen: tien woningen en 14 lokalen. Er wordt zestien keer hennep(teelt) aangetroffen, vier maal harddrugs en één keer hennep en harddrugs. In 2020 wordt een café gesloten vanwege een schietpartij en twee woningen vanwege illegaal vuurwerk. De

[76] Dat cluster telt, naast veiligheid, de volgende programma's: Vitale economie Arnhem-Nijmegen, Doorbraak naar werk; Energie en klimaat, Vitale economie Arnhem-Nijmegen en bruisende binnensteden; Ruimte, wonen, mobiliteit en milieu; Zorg dichterbij; Stedelijk programma sociaal en onderwijs; Vitale Economie Arnhem-Nijmegen; en Inclusie.

gemeente registreert, vanwege politieke vragen en zorgen daarover, of in het pand minderjarigen aanwezig waren. Dat is geen enkele keer het geval.[77]

De stijging is in absolute aantallen niet groot (17 keer). Dit neemt niet weg dat de toename past bij de actiestand waarin de burgemeester de ambtelijke organisatie plaatst. Bij misstanden dient - zeker als burgers overlast ondervinden - te worden opgetreden. Dit behoort zichtbaar te zijn, zodat duidelijk wordt dat de gemeente paal en perk stelt aan overlast, criminaliteit en gevaarlijke situaties.

Ad d.) Het interventieteam: integrale analyse en actie

Sinds 2019 is het zogenoemde Interventieteam Ondermijning (verder: interventieteam) actief.[78] Dit team geeft gestalte aan projectmatige integrale interventies op ondermijningsgevoelige locaties. De activiteiten worden aangestuurd door de lokale driehoek (burgemeester, officier van justitie en plaatselijke politiechef), met de burgemeester als trekker. De ambtelijke aansturing ligt in handen van de ondermijningsspecialist van het programma Veiligheid. De acties worden voorbereid door vaste deelnemers die wekelijks overleggen (politie en RIEC) en door het Openbaar Ministerie. Naast de gemeente betreft het de politie, het Openbaar Ministerie en het RIEC. De kern van de aanpak is dat op basis van locatiekennis - gebaseerd op straatinformatie van professionals én op een analyse van relevante systemen - wordt bezien welke organisaties en professionals worden ingezet bij controleacties. Daarbij wordt samengewerkt met publieke organisaties, zoals de Omgevingsdienst Regio Arnhem, Belastingdienst, Douane, Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst (FIOD), de Inspectie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) en Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). Ook wordt gebruik gemaakt van de kennis, apparatuur of bevoegdheden van netbeheerders en brancheorganisaties.

In korte tijd wordt de stap gezet van driehoeksopdracht, via analyse en voorbereiding, naar gemeenschappelijke actie. Het zijn publiek-private acties die zichtbaar zijn en criminaliteit en overtredingen aan het daglicht brengen. Zo wordt een norm gesteld en onderstreept dat de controle- en pakkans toenemen. De eerste acties hadden plaats op 26 november 2019 en op 21 januari 2020 op bedrijventerrein Het Broek. Er volgden acties in Geitenkamp (september 2020), in Malburgen-Oost (augustus 2020) en op en rondom station Arnhem Centraal (september 2020). Nu de gemeente - samen met onder meer de politie en Omgevingsdienst - toch gereed is voor interventies, werd de kans aangegrepen om ook acties op te zetten in het kader van het regionale project Stuwdam, gericht op het terugdringen van ondermijning in het buitengebied. In december 2020 werd in het Arnhemse buitengebied gezocht naar “(…) hennepkwekerijen, drugslabs en drugsdumpingen”, als “startschot” van dit project.[79] De combinatie van analyse en actie valt op de werkvloer in goede aarde, zo constateren ambtenaren, burgemeester en politiechefs. Professionals stellen het op prijs dat (“eindelijk”) wordt opgetreden, mede op basis van hun (straat)kennis. De nasleep van de acties legt wel druk op de (dun bezette) ambtelijke organisatie.

Ad e.) Wijkveiligheidsoverleg

De burgemeestersronde resulteert in wijkveiligheidsagenda’s.[80] De informatie is niet volledig, maar de agenda’s leggen urgente problemen op tafel. Burgers drongen in klare taal aan op actie. De wijkveiligheidsagenda’s resulteerden in een opdracht van de burgemeester aan het programma Veiligheid om door de hele stad een wijkveiligheidsoverleg op te starten. Hiertoe wordt samengewerkt met de wijkmanagers van de TLO’s, ondergebracht bij het cluster wijken. Arnhem telt acht TLO’s en ongeveer 35 wijkmanagers. Daarnaast beschikt elk TLO over een ondersteuner.

---

[77] Van 2018 tot en met 2020 worden ook elf vergunningen ingetrokken: vier in 2018, zeven in 2019 en nul in 2020. In 2021 zijn inmiddels twee vergunningen ingetrokken.

[78] Brief aan de gemeenteraad, *Interventieteam Ondermijning Arnhem*, 4 februari 2020.

[79] Bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem/operatie-stuwdam-team-zoekt-drugslabs-in-arnhems-buitengebied~a469a608/

[80] Brief aan de gemeenteraad, *Wijkveiligheid in Arnhem*, 3 maart 2020.

Daarmee is de beschikbare capaciteit voor gebiedsgericht werken dus aanzienlijk groter dan voor het programma Veiligheid. Er wordt in tien gebieden wijkveiligheidsoverleg gevoerd. Het voorzitterschap ligt in handen van een veiligheidsambtenaar en/of wijkmanager. Vaste deelnemers zijn politie, toezicht en handhaving, de zorgcoördinator, wijkmanager en veiligheidsambtenaar. meestal is ook het jongerenwerk vertegenwoordigd. Het overleg wordt ondersteund door een zogenoemde veiligheidsradar die wordt ontwikkeld door Bureau Beke. Dit instrument geeft een actueel beeld van de veiligheids- en leefbaarheidsproblematiek.

Bij de opzet van het wijkveiligheidsoverleg bestonden spanningen tussen veiligheidsambtenaren en wijkmanagers. De wijkveiligheidsagenda's haalden de TLO-wijkprogramma's in, want: *a.)* de agenda's legden problemen bloot die ontbraken in de programma's, en *b.)* de agenda's onderstreepten dat de veiligheidsproblemen volgens burgers urgent zijn. De verhouding tussen 'veiligheid' en 'wijken' verbeterde toen in november 2020 twee minicrises druk legde op de ambtelijke organisatie. In het Spijkerkwartier werd een man doodgeschopt door zogenoemde 'pedojagers' en in Geitenkamp braken ongeregeldheden uit nadat het vuurwerkverbod was afgekondigd. Dit leidde tot intensief contact tussen de veiligheidsambtenaar (met wijkveiligheid in portefeuille) en wijkmanagers. Er werd in Geitenkamp een top-20 gemaakt van relschoppers, er werden veertien waarschuwingsbrieven verstuurd en zes gebiedsverboden opgelegd. Bovendien stelt de ambtelijk trekker van het wijkveiligheidsoverleg zich op als verbinder.

Ad f.) BOTOC: een preventieve aanpak in de steigers

In het kader van het landelijke Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC) wordt de aanpak van de criminele drugsindustrie versterkt, in die zin dat wordt geprobeerd instroom van jongeren in de drugswereld te voorkomen. Acht gemeenten met een fors drugsprobleem, waaronder Arnhem, konden een projectvoorstel indienen voor een wijkgerichte aanpak van georganiseerde drugscriminaliteit bij het ministerie van Veiligheid en Justitie. Het Arnhemse voorstel is gehonoreerd en heeft betrekking op Arnhem Oost, in het bijzonder Presikhaaf en Malburgen, met de bedoeling dit in de komende jaren geografisch gezien uit te breiden. De doelgroep zijn jongeren en jongvolwassenen tot 24 jaar. Er zijn twee intensieve trajecten opgestart, steeds gericht op zestig jongeren. De politie geeft gestalte aan de strafrechtelijke aanpak van onder meer straatdealers en wijkkoningen met een sturende criminele rol. Het jongerenwerk wordt doorontwikkeld, met de inzet van enkele ervaren frontlijnprofessionals. Ze leggen contacten met gezinnen en trachten risicojongeren op het (juiste) pad van school en werk te houden of te brengen. Er komen ook activiteiten voor doorsnee jongeren die niet in een risicocategorie vallen. Waar nodig wordt gewerkt aan anti-radicalisering. Straatcoaches zijn partners van jongerenwerkers en leggen zich toe op toezicht op straatniveau, ook in en om school. De schoolgebouwen worden een aangrijpingspunt bij interventies en gedragsbeïnvloeding. Het dienen veilige gebouwen te zijn (dus zonder drugs en wapens) en locaties waar kinderen zich ontwikkelen en, zo nodig, tijdig worden geholpen of worden aangesproken of aangepakt. Hiertoe wordt het Preventief Interventieteam (PIT) geïntroduceerd. De burgemeester streeft naar een veilige én pedagogische wijk. De stap naar vervolgonderwijs en werk is cruciaal. Daartoe wordt het zogenoemde Jeugd Buurtbedrijf in stelling gebracht.[81]

Het programma wordt tijdens het veldwerk van dit rapport ingericht. Het staat daarmee in de kinderschoenen. Een meerjarige aanpak is nodig, zo constateren geïnterviewde professionals, waarbij preventie en repressie worden gecombineerd. Preventie en repressie worden gezien als twee-eenheid: zonder repressie lonkt het criminele voorbeeld van wijkkoningen en zonder preventie en 'kansen' dreigen groepen afstand te nemen van de overheid. De combinatie van preventie en repressie is een doorbraak in Arnhem, waar dit eerst vaak los van elkaar stond.

[81] Infographic Programma BOTOC.

Ad g.) Uitbreiding van Bibob-toetsing
De gemeente Arnhem maakte tot december 2020 op een beperkt aantal terreinen gebruik van de wet Bibob. Bibob-toetsing werd namelijk louter uitgevoerd bij horeca-inrichtingen (inclusief coffeeshops), seksinrichtingen, escortbedrijven en speelautomatenhallen. Op 1 december 2020 wordt Bibob-toetsing geïntroduceerd op de volgende terreinen: evenementenvergunningen; vastgoedtransacties; omgevingsvergunningen; subsidies; en overheidsopdrachten.[82] Om dit te kunnen implementeren zijn een Bibob-coördinator en -onderzoeker aangesteld die in het eerste kwartaal van 2021 zijn gestart. De gemeenteraad moest overtuigd worden van de noodzaak tot intensivering van het Bibob-beleid.

Ad h.) Ondermijning: meldpunt en bewustwordingsbijeenkomsten
Er zijn eind 2019 en begin 2020 in samenwerking met het RIEC twee zogenoemde bewustwordingsbijeenkomsten over ondermijning georganiseerd voor gemeenteambtenaren.[83] De bijeenkomsten duurden twee uren en er namen elf ambtelijke afdelingen[84] deel, plus het RIEC, de Omgevingsdienst Regio Arnhem en de Havenmeester. Op twaalf afdelingen hebben negentien ambtenaren zich aangemeld als aandachts-functionaris ondermijning, die deze problematiek met collega-ambtenaren bespreken en bij hen onder de aandacht brengen. Zo wordt getracht een impuls te geven aan de ambtelijke signalering van ondermijning, waartoe ambtenaren terecht kunnen bij een meldpunt, ondergebracht bij het programma Veiligheid.

Ad i.) Een projectleider in het Spijkerkwartier
In het najaar van 2020 wordt een projectleider (die vaak stadsmarinier wordt genoemd) aangetrokken om de veiligheid in het Spijkerkwartier te verbeteren, met bijzondere aandacht voor de Steenstraat en omgeving. De marinier is een externe expert die 16 uur per week actief is. Hij formuleert drie basisvoorwaarden voor deze taak: korte lijnen met de burgemeester (en zo nodig met andere bestuurders); medewerking van ambtelijke afdelingen, professionals, ondernemers en burgers; en een kantoor in het werkgebied. Inmiddels is de projectleider ingetrokken in het pand Steenstraat 66, zodat de aanwezigheid van de gemeente zichtbaar is. De directe lijn met de burgemeester is bedoeld als steun in de rug om - met 'geleend gezag' - ambtelijke inzet en actie vlot te trekken. In het actieplan worden dertien inspanningen beschreven, waaronder de aanpak van ondermijning. Dat vergt duurzame actie en wordt getrokken door twee ambtenaren van het programma Veiligheid. De gedachte is dat pand voor pand de situatie wordt bekeken. Er wordt gestreefd naar een coalitie met bonafide ondernemers. Daarnaast worden interventies en controles voorbereid, zowel systematisch als via incidentele acties. De aanpak van ondermijning vergt een lange adem. Daarom worden – los van ondermijning - ook maatregelen gepland waarmee op korte termijn zichtbare resultaten vallen te boeken, zoals de aanpak van zwerffietsen, verlichting op donkere plekken, cameratoezicht en beter onderhoud; het gaat om schoon en heel. Voorts worden enkele bestaande beleidslijnen doorgetrokken, zoals het realiseren van een divers winkelaanbod en interventies om de overlast van verwarde personen en arbeidsmigranten te verminderen. Dit vergt samenwerking en gemeenschappelijke actie van de projectleider met wijkmanagers, programma Veiligheid, Vergunning & Handhaving en Economische Zaken. Het gaat dus om een brede aanpak, al is de zwaarste opgave duidelijk: een duurzame aanpak van de (al decennialang aanwezige) ondermijning.

Ad j.) Herstelagenda Coronacrisis: oog voor ondermijning

[82] Brief aan de gemeenteraad, *Beleidsregels Wet Bibob gemeente Arnhem 2020*, 1 december 2020.
[83] Daarnaast nemen Arnhemse ambtenaren zo nu en dan deel aan soortgelijke externe bijeenkomsten of congressen.
[84] Team leefomgeving; vergunningen & handhaving; klantcontact-centrum; vastgoed; onderhoud; werk & inkomen; economische zaken; zorg; informatie; sportbedrijf; en burgerzaken.

De gemeente heeft een herstelagenda opgesteld vanwege duurzame ongunstige effecten van de coronacrisis op sociaaleconomische omstandigheden en omdat de crisissituatie een impuls is voor criminele praktijken.[85] De agenda wijst op signalen dat ondernemers met financiële problemen extra vatbaar zijn voor financiële ondersteuning vanuit criminele hoek, bijvoorbeeld via leningen, investeringen of overnames. Op straatniveau zijn ook nog andere effecten zichtbaar, zoals een toename van de illegale drugshandel op straat en door bezorgers. Bovendien maken financiële problemen niet alleen ondernemers vatbaarder voor criminele invloeden en inkomsten, maar ook burgers, bijvoorbeeld vanwege het wegvallen van (tijdelijk) werk. Met het vaststellen van de herstelagenda komt structureel jaarlijks € 400.000,- voor handhaving, veiligheid en ondermijning beschikbaar. Deze corona-gelden worden ingezet voor twee Bibob-coördinatoren en vier handhavers.

4.3 De aanpak van ondermijning: knellende grenzen

De extra inspanningen lopen tegen grenzen aan. Dit is deels het product van de pragmatiek die bij de vooruitgang aan de dag wordt gelegd. Meer concreet komen de volgende knelpunten komen in beeld:

a. De organisatorische positie van het programma Veiligheid
b. Programma Veiligheid: een (te) hoge werkdruk
c. Versnippering van de veiligheidstaak
d. Bibob-beleid: een wereld (terug) te winnen
e. Ruimte voor (zorg)fraudeurs

Ad a.) De organisatorische positie van het programma Veiligheid
Veiligheid heeft geen centrale plaats gekregen in de ambtelijke organisatie. De veiligheidstaak is als één van de acht programma's ondergebracht bij het cluster SBR. Arnhem telt dus geen afdeling of directie die gestalte geeft aan de complexe veiligheidstaak. Er is geen formule beschikbaar om te berekenen hoeveel capaciteit beschikbaar dient te zijn voor veiligheidsbeleid, al dient de slagkracht te passen bij de lokale veiligheidsproblematiek. Die is in Arnhem onevenredig groot, terwijl het programma Veiligheid juist relatief weinig ambtenaren telt: ongeveer tien in loondienst, aangevuld met tijdelijk ingehuurde professionals.[86] De sterkte is enigszins uitgebreid (bij het programma Veiligheid en bij V&H), maar dat neemt niet weg dat de organisatorische positie van veiligheid een knelpunt blijft. De capaciteitsuitbreidingen vergden een stevig politiek debat, omdat dit binnen de bestaande personeelsbegroting diende te worden gerealiseerd. Door de uitbreiding komt niet langer de hele ambtelijke ondermijningstaak uit bij één specialist, want dit wordt ook opgepakt in het BOTOC-programma, door de projectleider (stadsmarinier), door een ambtenaar die opdracht heeft gekregen het prostitutiebeleid te actualiseren en als aspect van de wijkveiligheidsagenda's. Dit neemt niet weg dat het takenpakket van deze ondermijningsspecialist netto groeit, onder meer door het inrichten van het interventieteam en door het aanjagen van ambtelijke signalering bij het meldpunt ondermijning.

Ad b.) Programma Veiligheid: een (te) hoge werkdruk
Het programma Veiligheid geeft invulling aan een brede taak. Belangrijke dossiers zijn - naast ondermijning - fysieke veiligheid (crisisbeheersing), radicalisering, prostitutiebeleid, mensenhandel en het brede terrein van wijkveiligheid. Veiligheidsambtenaren maken werk van de zogenoemde persoonsgerichte aanpak en nemen deel aan (casusoverleg van) het zorg- en veiligheidshuis.

[85] Gemeente Arnhem, Arnhemse Herstelagenda Coronacrisis.
[86] De afdeling Veiligheid in Nijmegen telt in 2018 bijvoorbeeld ruim 30 fte (toezichthouders en BOA's vallen onder Stadsbeheer).

Veiligheidsambtenaren ondersteunen de burgemeester bij lastige of ingewikkelde kwesties of dossiers, zoals de voetbalportefeuille (Vitesse), het coffeeshopbeleid of vluchtelingen. Deze ambtenaren ondersteunen de burgemeester ook bij kwesties die als incident of minicrisis opspelen en vragen om snelle analyses en actie. Bijvoorbeeld ongeregeldheden in de wijk Geitenkamp of illegale feesten. De werkdruk is hoog en dat speelt het programma parten, ook wat betreft de aanpak van ondermijning. Dit komt tot uitdrukking in de volgende patronen:

- Er worden (tijdelijke) externe middelen verworven en benut, onder meer bij de aanpak van radicalisering, bij het BOTOC-programma in Arnhem-Oost en voor een onderzoek naar ondermijning op wijkniveau.
- Er worden tijdelijk externe krachten ingehuurd, ook op belangrijke functies en bij belangrijke programma's. Het betreft onder meer de programma-manager, de adviseur van het BOTOC - programma en de projectleider in het Spijkerkwartier.
- Vanwege het complexe en urgente karakter van de veiligheidsopdracht zijn bij de recente personele uitbreiding ervaren professionals aangesteld. Het voordeel is dat ze gelijk van start konden. Ze beschikken echter nauwelijks over organisatorische en inhoudelijke ondersteuning.
- Urgente kwesties verdringen belangrijke taken, zoals het opbouwen van een kennis- en informatiehuishouding. Ambtenaren constateren dat fenomenen, probleemlocaties en zichtbare verschijningsvormen van ondermijning in beeld zijn, maar dat er beperkte informatie is over criminele netwerken en over criminele werkwijzen. Analyse en onderzoek zijn recent ter hand genomen. Er wordt door criminologen onderzoek gedaan naar criminele netwerkvorming en naar ondermijning op wijkniveau. De inzet van het interventieteam wordt gebaseerd op bondige analyses en de opbrengsten van de acties verschaffen informatie.
- Door de beperkte formatie van het programma Veiligheid dient ook bij de aanpak van ondermijning telkens te worden bekeken wat wel en niet wordt opgepakt. Er wordt geselecteerd op welke dossiers veiligheidsambtenaren een trekkersrol vervullen, zoals bij het interventieteam en het BOTOC-programma. De problematiek vanwege kamerverhuur wordt in Arnhem aangepakt, al gebeurt dit niet vanuit de invalshoek van ondermijning, want het ruimtelijke ordeningsperspectief staat centraal. De beleidsevaluatie en in gang gezette aanpak nemen de woningmarkt als uitgangspunt en niet de criminele netwerken die investeren panden en die huurders onder druk zetten of uitbuiten. Bewoners constateren dat - ook op locaties met overlast van kamerverhuur (zoals het Spijkerkwartier) - geldende regels niet worden gehandhaafd. Zoals de regel dat de verhuurder de hoofdbewoner van het pand moet zijn. Er bestaat wat betreft kamerverhuur een gat tussen beleid en handhaving.

Ad c.) Versnippering van de veiligheidstaak

De ambtelijke veiligheidstaken zijn verdeeld over functionele clusters én over gebiedsgerichte activiteiten. V&H maakt deel uit van het cluster OR en programma Veiligheid is onderbracht bij het cluster SBR.[87] Het typeert Arnhem dat sterk wordt ingezet op gebiedsgericht werken, in samenspel tussen burgers en wijkmanagers. Er zijn in totaal ongeveer 35 wijkmanagers, verdeeld over acht TLO's. Er zijn brede wijkprogramma's opgesteld met concrete en strategische punten. Voor zover de TLO's wijkveiligheid agendeerden, betrof het voornamelijk sociale veiligheid, zoals woonoverlast. Woonoverlast is een vast thema voor TLO's, want elk TLO-werkgebied kent een Overlast en Zorg Overleg (OZO). Deelnemers zijn de wijkmanagers, de wijkagent, een corporatie-

[87] Ook in gemeenten waar wél een substantiële veiligheidsafdeling is opgebouwd, komt deze organisatorische scheiding voor. Dat neemt niet weg dat toezichthouders en handhavers belangrijker worden bij het verzamelen en doorgeven van informatie, ook wat betreft ondermijning. Ook neemt het (opleidings-)niveau van deze functionarissen toeneemt, waardoor veiligheid, toezicht en handhaving wat dat betreft naar elkaar toegroeien.

medewerker en de zorg- en overlastcoördinator die in verbinding staat met het sociaal wijkteam. Deze teams beschikken over een breed arsenaal met sociaal-preventieve interventies, zoals begeleiding, arbeidsbemiddeling, opvoedingsondersteuning of ondersteuning bij het op orde brengen van de financiële situatie.

De aanpak van ondermijning vergt samenwerking tussen ambtenaren met veiligheidstaken en ambtenaren met sociale en/of gebiedsgerichte taken. Qua visie wordt de brug inmiddels geslagen, maar de praktijk kampt met knelpunten:

- Wijkveiligheid vraagt om decentrale actie op het niveau van straten, buurten of groepen, maar ook systematische en centrale informatieanalyses en daarop gebaseerde actie en prioriteiten. Het heeft weinig zin om straatdealers of foute huisjesmelkers wel in de ene wijk aan te pakken, maar (dezelfde personen of netwerken) een paar honderd meter verderop niet. In het kader van het wijkveiligheidsoverleg worden centraal opgezette analyses straks gecombineerd met lokale actie. Dit krijgt gestalte vanuit het programma Veiligheid, met de burgemeester als trekker. Wijkmanagers zijn decentraal gericht en het ontbreekt bij gebiedsgericht werken aan een trekker die zorgt voor centrale informatiesturing.
- Wijkmanagers hebben geen uitvoerende taak, want het idee is dat zij - op basis van locatiekennis - ambtenaren in de staande organisatie aanzetten tot inspanningen op wijkniveau. Wat veiligheidsbeleid betreft levert dit scheve verhoudingen op. Dat betekent namelijk dat ongeveer 35 wijkmanagers een beroep doen op het programma Veiligheid met tien vaste ambtenaren. Wat ondermijning betreft, wordt op een nog veel kleiner aantal veiligheidsambtenaren een beroep gedaan.
- Wijkveiligheid is als topprioriteit benoemd door burgers én de burgemeester (zie paragraaf 4.1). Wijkmanagers nemen deel aan de uitvoering van wijkveiligheidsagenda's, maar zijn qua opleiding, achtergrond en kennis vaak generalisten, terwijl concrete thema's of problemen vragen om direct beschikbare veiligheidsexpertise.
- Buiten het programma Veiligheid wordt onveiligheid voornamelijk gedefinieerd als een vraagstuk dat van ambtenaren sociale of preventieve interventies vergt. Bij kamerverhuur en bij de exploitatie van winkelpanden wordt bijvoorbeeld voorbij gegaan aan criminele investeringen in vastgoed en aan criminele invloed op (afhankelijke) huurders.
- Professionals die voor hun werk op straat komen (en in verhuurde kamers), zien sociale problemen (o.a. verslaving of financiële problemen) en jongvolwassenen die beginnen met criminaliteit en daarbij onder invloed staan van wijkkoningen. Sociale wijkteams zoeken volgens respondenten doorgaans echter geen toenadering tot mensen met dergelijke problemen, omdat het idee is dat de klant met een vraag naar het team dient te komen. De overheid werkt met andere woorden niet of nauwelijks *outreachend*, terwijl criminelen dat juist wel doen. Criminelen ronselen immers vatbare personen.

Ad d.) Bibob-beleid: een wereld (terug) te winnen

Het Bibob-beleid bleef tot voor kort (december 2020) beperkt tot vergunningen in een klein aantal risicobranches: horeca (inclusief coffeeshops), seksinrichtingen, escortbedrijven en speelautomatenhallen. Hier komt bij dat bij Bibob-onderzoek sporadisch een beroep werd gedaan op het Landelijk Bureau Bibob (LBB). Door de beperkte toepassing van de Wet Bibob kwamen drie functies van de Wet Bibob in geringe mate uit de verf: *a.)* het blokkeren van ongewenste vergunningen; *b.)* eerlijke concurrentie voor ondernemers; en *c.)* duidelijk maken dat Arnhem alert is op indicaties voor criminaliteit. Het lange tijd terughoudende Bibob-beleid trok ondermijning aan. Inmiddels is Bibob-toetsing uitgebreid naar andere terreinen (zie paragraaf 4.2) en er zijn in het eerste kwartaal van 2021 een Bibob-coördinator en -onderzoeker aangesteld. Deze beleidsomslag is vooruitgang, al is er een lange weg te gaan om via Bibob-toetsing (merkbaar) invloed te krijgen op ondermijning:

- Ambtelijke afdelingen worden door het nieuwe Bibob-beleid in een andere rol geplaatst. Er wordt een meer onderzoekende en kritischer houding gevraagd, bijvoorbeeld bij een toelichting op een (mogelijke) Bibob-toets. Ook tegenover (rechts)personen waarmee een relatie bestaat. De ambtelijke stijl dient te worden aangepast, waarbij een balans wordt gezocht tussen ondernemersgerichtheid en alertheid op mogelijke ondermijning. Dit is met name belangrijk als Bibob-toetsing een optie is en geen standaard-instrument.
- Inmiddels hebben criminele of verdachte netwerken en (rechts)personen zich in Arnhem gevestigd, mede omdat geen Bibob-toets is uitgevoerd of omdat ze bij zo'n toets zaken wisten af te schermen. In maart 2018 wordt een Arnhemmer aangehouden, op verdenking van "gewoonte-witwassen, waarbij hij met crimineel verkregen geld horecagelegenheden op de Korenmarkt kocht."[88] De burgemeester sluit vier horecazaken. Respondenten wijzen – los van deze casus - op ingewikkelde bedrijfsconstructies en stromanconstructies. Hierdoor vergt een Bibob-onderzoek tijd en energie, mogelijk inclusief een beroep op het LBB. Bij dergelijke Bibob-onderzoeken kan een recente aanpassing van de Wet-Bibob worden benut, namelijk de optie om onderzoek te doen naar de zakelijke omgeving van een (rechts)persoon, zoals een geldschieter, bestuurder of aandeelhouder. De Arnhemse uitbreiding van de Bibob-toetsing is fors en de complexiteit neemt dus ook toe.
- Programma Veiligheid heeft een meldpunt ondermijning ingericht. Het is nu nog louter een mailadres, al is het de bedoeling om een goed werkend meldpunt in te richten. De consequentie is dat - na implementatie- niet alleen preventieve Bibob-onderzoeken 'aan de voorkant' worden uitgevoerd, maar ook analyses op basis van signalen over mogelijke ondermijning. Vanwege de criminele kansen in Arnhem valt te verwachten dat dit een stroom relevante meldingen oplevert. Ook dit resulteert in extra werk voor het programma Veiligheid.

Ad e.) Ruimte voor (zorg)fraudeurs

Met de invoering van de Jeugdwet en Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015 is het gemeentelijke takenpakket stevig uitgebreid. In eerste instantie ging de aandacht vooral uit naar het continueren van de zorg, maar reeds in 2015 en 2016 komt georganiseerde zorgfraude in beeld.[89] Daarbij kan het gaan om grote fraudebedragen, ook bij kleine recent opgerichte zorgaanbieders. Respondenten herkennen dit in Arnhem en benadrukken dat bij (regionale) aanbestedingen aanvankelijk nauwelijks werd gescreend. Het resulteerde in (een wildgroei van) vele honderden gecontracteerde zorgaanbieders. Ruim 700 volgens de ene respondent en meer dan 800 volgens anderen, maar in elk geval veel. Een deel is opgericht om zorgfraude te plegen. Respondenten wijzen daarnaast op aanwijzingen voor: drugscriminaliteit op het niveau van (het netwerk rondom) zorgaanbieders en drugshandel door zorgcliënten; rekrutering van zorgcliënten in achterstandswijken in Arnhem en in de Randstad; en huisvesting van zorgcliënten in Arnhem in panden van kamerverhuurders. In de vorige collegeperiode kon bij zorgfraude een tijd lang het onterecht uitgekeerde geld niet worden teruggevorderd, namelijk als geen beschikking was afgegeven. Hier komt bij dat de pakkans laag was en is. Arnhem telt enkele honderden gecontracteerde zorgaanbieders en drie Wmo-toezichthouders (dat waren er tot voor kort twee) plus twee BOA's voor zowel Wmo als Participatiewet. Criminelen van binnen en buiten Arnhem investeerden in zorgaanbieders en/of in huisvesting van zorgcliënten. In Arnhemse probleemwijken rijden personen rond in dure auto's die op naam staan van een zorgaanbieder. Inmiddels zijn beleidsaanscherpingen doorgevoerd. Er worden beschikkingen afgegeven, zodat kan worden teruggevorderd. Ook wordt gelet op zorgaanbieders met opvallend hoge winsten en/of lage

[88] Bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem-e-o/drugsbaron-die-cafes-korenmarkt-financierde-opgepakt-kroegen-per-direct-dicht~a18c4398/

[89] Fenger e.a., 2016.

personeelskosten. Er zijn strengere regels opgesteld voor aanbestedingstrajecten. Het aantal gecontracteerde zorgaanbieders is ongeveer gehalveerd, maar ligt nog steeds op een hoog niveau. De zogenoemde Open House-aanbesteding is gestopt.[90] Er wordt nu een semi Open House-methode gehanteerd, waarbij gedurende een afgebakende periode kan worden ingeschreven door aanbieders. Echter, er zijn inmiddels frauderende zorgaanbieders in Arnhem actief. Er zijn netwerken opgebouwd die weten dat de sancties vanwege zorgfraude vaak meevallen, waardoor zorgfraude loont, en er bestaat weinig zicht op zorgaanbieders die optreden als onderaannemer.

Zorgfraude wordt in Arnhem gecombineerd met kamerverhuur aan zorgcliënten. Formeel mag deze koppeling nu niet meer. Bij de combinatie van verhuur en zorg werd geprofiteerd van de snelle en eenvoudige manier waarop mensen die verhuizen zich kunnen inschrijven in de BRP. Dat biedt niet alleen kansen voor zorgfraude, maar ook voor andere fraude, zoals uitkeringsfraude. Hier komt bij dat de sociale rechercheurs zijn verdeeld over de geografische gebiedsteams. Dit trekt een wissel op de samenwerking, informatie-uitwisseling en slagkracht bij fraudebestrijding.

4.4 Aandacht voor ondermijning bij de gemeenteraad

De gemeenteraad stelt in februari 2019 de Kadernota Veiligheid 2018-2022 vast en bepaalt daarmee ook de prioriteiten van het Arnhemse Veiligheidsbeleid. De Kadernota Veiligheid is uitvoerig behandeld in de gemeenteraad en daarmee heeft veiligheid veel politieke aandacht gekregen. Eén van de prioriteiten is ondermijning. Ondanks de hierboven genoemde uitgebreide behandeling van het onderwerp veiligheid is de gemeenteraad beperkt geïnformeerd en betrokken op specifiek het onderwerp ondermijning. Een aantal signalen hiervoor is:

- De gemeenteraad is met diverse raadsinformatiebrieven geïnformeerd door het college over thema's uit de kadernota Veiligheid. Het aantal raadsbrieven dat specifiek ingaat op de opgaven en aanpak van ondermijning is beperkt.[91] Overigens had het college wel in 2020 een themabijeenkomst gepland staan voor de gemeenteraad. Deze is niet doorgegaan vanwege Corona. Ook heeft de burgemeester bij de behandeling van de Kadernota Veiligheid de toezegging gedaan om twee keer per jaar voor de gemeenteraad een informerende bijeenkomst te organiseren met de politie over het brede thema veiligheid, waaronder ondermijning. De laatste bijeenkomst was in september 2020.
- Een zoekopdracht in het raadsinformatiesysteem bij gestelde artikel 44 vragen op de zoektermen 'veiligheid', 'georganiseerde criminaliteit', 'criminaliteit', 'ondermijning' en 'drugs' levert voor de periode vanaf 2018 in totaal 10 hits op. Daar zitten geen schriftelijke vragen bij die betrekking hebben op het specifieke onderwerp ondermijning.
- Een zelfde zoekopdracht levert bij het raadsinstrument moties in de periode 2018-2021 in totaal 7 hits op.
- Er zijn wel vragen gesteld over vakantiepark Arnhem of dit vrijplaats taferelen waren. Daarnaast is de raad ook geinformeerd over Ariadne aanpak.
- In de periode 2018-2021 heeft de gemeenteraad geen fundamenteel debat gevoerd over de Arnhemse opgave, de visie en de aanpak op het gebied van specifiek ondermijning. Het college heeft het debat niet geagendeerd en de gemeenteraad heeft niet om het debat en/of voorbereidende stukken gevraagd. In het kader van het onderzoek is een sessie met een

[90] Open House is een toelatingssysteem voor de levering van (zorg)voorzieningen op basis van een vooraf bekendgemaakte toelatingsprocedure. Een gemeente stelt slechts geschiktheidseisen of minimumeisen, waarna aanbieders in beginsel gedurende de hele looptijd van het systeem kunnen toetreden.
[91] Op 4 februari 2020 stuurt het college een raadsbrief naar de raad over het Interventieteam Ondermijning Arnhem.

afvaardiging van de gemeenteraad georganiseerd. Tijdens deze sessie werd door aanwezigen de behoefte geuit om nog meer meegenomen te worden door het college op dit onderwerp.

Met het vaststellen van de Kadernota Veiligheid 2018-2022 heeft de gemeenteraad geen integrale visie op ondermijning vastgesteld. Het vraagstuk in hoeverre de prioriteiten in balans zijn met de beschikbare middelen komt niet expliciet op de agenda van de gemeenteraad terecht. Op twee momenten is er sprake van een kleine ophoging van het budget voor veiligheid en ondermijning:

1. In het coalitieakkoord 2018-2022 is een verhoging van structureel 300.000,- per jaar afgesproken voor onder andere het tegengaan van ondermijning en overlast. Deze middelen zijn in de Meerjaren Programmabegroting van 2019 ook daadwerkelijk beschikbaar gesteld.
2. In de Herstelagenda Corona (vastgesteld door de raad op 2 september 2020) is een aanvullend structureel budget van 400.000,- opgenomen voor handhaving, veiligheid en ondermijning. Deze corona-gelden worden ingezet voor twee Bibob-coördinatoren en vier handhavers. De gemeenteraad heeft een amendement aangenomen waarin is opgenomen dat het college de dekking van deze extra middelen moet realiseren binnen het bestaande budget voor personeel (een taakstelling). [92]

[92] Bij de behandeling van de Perspectiefnota 2021-2024/Arnhemse herstelagenda coronacrisis op 2 september 2020 neemt de raad onder andere de volgende twee amendementen aan: 'Wel handhaven, maar taakstelling op personeel' (20A66) en 'Opsporen en bestraffen van criminelen geen taak van de gemeente' (20A63g).

5. In antwoord op de empirische deelvragen

Inleiding
Dit hoofdstuk kan worden gelezen als samenvatting. Het geeft antwoord op de empirische deelvragen.

5.1 Ondermijning: belangrijke fenomenen

Wat zijn de belangrijkste criminele fenomenen, werkwijzen en markten in Arnhem en in de schaduweconomie van het Spijkerkwartier, met bijzondere aandacht voor de Steenstraat én voor criminele functies van bedrijven en vastgoed?

Het veldwerk levert in Arnhem een duidelijke top-3 op van criminele fenomenen, namelijk: drugscriminaliteit, mensenhandel en misstanden met vastgoed, zoals sociale ellende onder huurders van sobere woonruimte.

Drugs
De heroïne- en hennepmarkten zijn belangrijk (geweest) voor het opbouwen van criminele infrastructuren die inmiddels ook blijken te worden benut op andere criminele (drugs)markten. De enquêtecommissie opsporingsmethoden concludeerde in 1996 dat internationale heroïnesmokkel en -handel de basis had gelegd voor Koerdisch-Turkse investeringen in vastgoed en bedrijven in Turkije en in het Spijkerkwartier. Respondenten typeren Arnhem anno 2021, wat drugs betreft, echter als "hennepstad". Vanaf de jaren negentig komt hennepteelt in beeld op woonwagencentra en in volkswijken. Daarna strekte het zich uit naar het centrum en naar multiculturele wijken, zoals Presikhaaf en Malburgen. Dichtbevolkte stadswijken lenen zich niet goed voor productie van synthetische drugs, al worden in het buitengebied dumpingen aangetroffen en wordt zo nu en dan een lab aangetroffen. Op de illegale drugsmarkt is het drugsaanbod divers. Alle populaire drugs (softdrugs, xtc, amfetamine en cocaïne) worden besteld en geleverd. Kenners benadrukken de populariteit van twee legale middelen: lachgas en partydrug 3-MMC. Op locaties met geconcentreerde drugscriminaliteit wordt, verspreid over de stad, door tientallen dealers drugs verkocht. Bezorging is in de hele stad mogelijk. Aan de onderkant van de drugsmarkt stromen (jong)volwassenen en jongeren in, deels in navolging van criminelen met status: "wijkkoningen."

Mensenhandel
Arnhem is een stad met (van oudsher) veel prostitutie. Respondenten zijn bezorgd over seksuele uitbuiting op kamers en woningen die tijdelijk worden gehuurd en waar prostituées worden gewisseld, om de controle- en pakkans te verminderen. Dekmantelbedrijven, zoals massagesalons en de beautysector, worden gebruikt voor illegale prostitutie. Het Spijkerkwartier is daartoe aantrekkelijk, want hier komen veel klanten voor betaalde seks. Ook ronselen loverboys (jonge) vrouwen. Via contactadvertenties worden klanten geworven.

Wat niet-seksuele uitbuiting betreft, wijzen respondenten op kamers of kleine woningen waar tijdelijk arbeidsmigranten worden gehuisvest. Arbeidsmigranten rouleren (tussen woningen en gemeenten) en staan onder druk door de koppeling tussen huisvesting en arbeid.

Hennepteelt is gevoelig voor criminele druk. Het onderscheid is klein tussen (profiterende) daders en slachtoffers van criminele uitbuiting. Er worden schuldenaren geronseld en onder druk gezet. Als een hennepkwekerij wordt geruimd, is de kans groot dat het 'voetvolk' de schuld terug moet verdienen. Respondenten wijzen op Vietnamezen die onder slechte omstandigheden worden aangetroffen bij hennepteelt. Zorgbureaus bezitten of huren goedkope woonruimte en plaatsen daar zorgcliënten die nauwelijks zorg ontvangen. Zorgbudgetten worden gebruikt voor de (hoge) huur. Ook worden zorgcliënten ingezet bij drugscriminaliteit.

Criminelen ronselen jongeren, onder andere voor drugscriminaliteit. Ook worden jongeren onder dwang (verder) in de problemen gebracht, bijvoorbeeld als misdaadgeld op hun bankrekening wordt gestort.

Misstanden met vastgoed

Respondenten zien of vermoeden misstanden met vastgoed. Arnhem is aantrekkelijk voor huisjesmelkers. Wie beschikt over criminele antecedenten hoeft niet bevreesd te zijn over de uitkomsten van een Bibob-toets (bij een bouw- of splitsingsvergunning), want die werd niet uitgevoerd. Het is gemakkelijk om personen in te (laten) schrijven in de BRP of om dit juist niet te doen. Er worden tegen hoge prijzen kamers of sobere woningen verhuurd, ook aan personen die door criminelen onder druk worden gezet. Vastgoed en bedrijven worden benut bij criminele praktijken: witwassen, criminele ontmoetingen en als dekmantel voor onder meer drugscriminaliteit en illegaal gokken. Er bestaat sociale ellende onder personen die eenvoudige woonruimte (zoals een kleine woning, kamer of louter een matras) huren. Deze signalen en zorgen strekken zich uit over stad: in het centrum, in het Spijkerkwartier en in kwetsbare wijken.

De horeca was lang één van de weinige branches met Bibob-toetsing. Dit leidde tot contrastrategieën: stromanconstructies en criminelen of verdachte (rechts)personen die (met ondoorzichtige bedrijfsconstructies) de stap (lijken te) zetten van onder- naar bovenwereld. Er is invloedsuitoefening geconstateerd in de horecasector vanuit outlaw motorgangs. Voorts valt op dat een categorie horecazaken zich tijdens de coronacrisis zonder noodsteun staande houdt. Er wordt een toename van het aantal horeca-overnames geconstateerd, al is onduidelijk of het criminele investeringen betreft.

Overige fenomenen

Naast de bovenstaande ondermijnende praktijken wijzen respondenten onder meer op illegaal gokken en op handel in illegaal vuurwerk. Respondenten benadrukken dat het in Arnhem gemakkelijk is om uitkeringsfraude te plegen, ook systematisch of georganiseerd, onder meer omdat inschrijving in de BRP gemakkelijk is. Het valt op dat respondenten met uiteenlopende functies wijzen op de snelle opkomst van frauderende zorgaanbieders.

Spijkerkwartier

De belangrijkste vormen van Arnhemse ondermijning komen stuk voor stuk voor in het Spijkerkwartier: drugshandel, prostitutie, personen die onder druk worden gezet door middel van woonruimte, onder meer door (criminele) huisjesmelkers en/of vanuit (hoogstwaarschijnlijk frauderende) zorgaanbieders. Wat criminaliteit betreft formuleerde de enquêtecommissie opsporingsmethoden harde conclusies over een Koerdisch-Turkse criminele enclave (dit was letterlijk de term die werd gehanteerd) die in het moederland en in het Spijkerkwartier investeerde in vastgoed en bedrijven, waarbij die bedrijven - zoals supermarktjes, horeca, koffiehuizen, pizzeria's, shoarmazaken en reisbureaus - werden benut als dekmantel voor criminele activiteiten.

Anno 2021 is het glas half vol voor veel bewoners en ondernemers in het Spijkerkwartier. Ze wijzen op de aantrekkelijke aspecten van de wijk, zoals de fraaie oude huizen, het winkelaanbod, de ligging, diversiteit en aangename levendigheid. 93 respondenten geven de buurt gemiddeld een 7,1 als rapportcijfer, al benoemen ze veel overlast en criminaliteit, met name in en vanaf de avonduren. 55 procent van de respondenten rapporteert (zeer) vaak overlast. Drugsoverlast word het meest genoemd. Respondenten storen zich aan een optelsom van verschillende vormen van overlast, zoals rommel op straat, hanggroepen, graffiti, intimidatie (met name in de avonduren op en rondom hotspots) en (bedelende zwervers). Er wordt frequent gewezen op verkeeroverlast. Het gaat niet alleen om 'reguliere' verkeersproblemen (zoals parkeeroverlast en risico's), maar ook over

paraderende auto's en motoren die rondjes rijden in gepimpte auto's en die geluidsoverlast veroorzaken. 44 procent van de respondenten ziet (zeer) vaak illegale drugshandel en 29 procent rapporteert (zeer) vaak andere vormen van illegale handel of criminaliteit in het Spijkerkwartier. Het valt op dat de deals eenvoudig kunnen worden geobserveerd. Respondenten zien of vermoeden criminaliteit in telefoonwinkels, kappers, massagesalons en andere (vage) winkels.

Op basis van open bronnen hebben we een analyse uitgevoerd van winkels in de Steenstraat en van winkels in een risicobranches elders in het Spijkerkwartier. We zochten naar afwijkingen van het normale patroon, als indicatie voor *mogelijke malafide* activiteiten. Slechts een kleine categorie scoort ongunstig. Toch zijn goed geïnformeerde respondenten bezorgd over afgeschermde verdachte of criminele praktijken. Ze merken onder meer dat bedrijven zich vooral op bepaalde locaties willen vestigen, zonder dat er een realistisch bedrijfsplan is of een klantenstroom. Ze vrezen criminele motieven. Er bestaan incongruenties tussen aan de ene kant de bezorgdheid van respondenten over malafide winkels en criminele praktijken, en aan de andere kant de niet ongunstige uitkomsten van onze bedrijvenanalyse (waarbij geen justitiële informatie is geraadpleegd). Dit roept de vraag op of de criminaliteit of verdenkingen worden overdreven door een categorie respondenten of dat criminele praktijken worden afgeschermd, net (zo goed) als in 1996, toen de enquêtecommissie opsporingsmethoden het Spijkerkwartier typeerde als een " (…)enclave die criminele activiteiten zoals drugshandel aan de openbaarheid onttrekt."[93] Het is de vraag of en hoe invloedrijke en vermogende criminele netwerken met vastgoed zouden kunnen verdwijnen, zonder dat de overheid hier met wezenlijke inspanningen tegen heeft opgetreden. Het alarmsignaal uit 1996 heeft niet geleid tot een bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit.

5.2 Beleidstheorie en -praktijk

Wat is in de periode vanaf 2014 de beleidstheorie én uitvoeringspraktijk (o.a. instrumenten, acties en resultaten) bij de integrale en gemeentelijke aanpak van ondermijning in het Spijkerkwartier en in Arnhem als geheel?

Tussen 2014 en 2017 raakt de Arnhemse veiligheidsorganisatie achterop bij door het land gangbare ontwikkelingen in (middel)grote gemeenten. Investeringen in personele capaciteit blijven achterwege en veiligheid wordt geen pijler van het gemeentelijk beleid. Visievorming over de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit blijft tot 2018 uit, omdat college en gemeenteraad dit vooral zien als een taak voor politie en justitie. Terwijl criminele netwerken sociale ellende veroorzaken in Arnhem en misbruik maken van het beperkte Bibob-beleid en van het gemak waarmee zorgaanbieders contracten en budgetten kunnen krijgen. Er wordt vanaf 2018 een inhaalslag in gang gezet.

De aanpak van ondermijning: achterop geraakt

De bestuurlijke veiligheidsorganisatie is in Arnhem tussen 2000 en 2018 achterop geraakt, toen veiligheid in veel (middel)grote gemeenten een drager werd van het gemeentelijk beleid. Tegelijkertijd vermeldt de Kadernota Veiligheid (2018-2022) dat de (georganiseerde) criminaliteit op een hoog niveau ligt voor een middelgrote stad. Veiligheid was lang een zaak van enkele kabinetsambtenaren en de burgemeester. Het betrof ongeveer zes jaar geleden vijf veiligheidsambtenaren (waaronder een ambtenaar voor crisisbeheersing, radicalisering en beleidskwesties) en dit werd circa vier jaar geleden uitgebreid naar zeven, plus twee medewerkers van het veiligheidshuis. Ook de Arnhemse handhavings- en toezichtorganisatie is in 2017, met

[93] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 16. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*. Eindrapport Georganiseerde criminaliteit in Nederland, p. 73.

ongeveer vijftien BOA's, in relatieve en absolute zin klein. De bestuurlijke aanpak van ondermijning rust in 2017 ambtelijk vrijwel op de schouders van één ambtenaar. Het Coalitieakkoord 2018-2022 onderstreept dat in Arnhem andere prioriteiten gelden, want het reserveert - ondanks de forse beleidstekorten - voor het thema veiligheid slechts € 300.000,- op jaarbasis.

Ondanks het knellende Coalitieakkoord wordt door de burgemeester en het programma Veiligheid al doende een - deels ongeschreven - visie ontwikkeld op (de aanpak van) ondermijning. Het uitgangspunt is dat ondermijnende praktijken een structureel karakter hebben en aanjager zijn van overlast, criminaliteit én sociale problemen. Criminele rolmodellen ("wijkkoningen") krijgen navolging. Criminele praktijken veroorzaken sociale problemen vanwege uitbuiting, slechte woonomstandigheden of vanwege verslaving. Voorts wordt onderkend dat met beleidsprocedures te weinig barrières werden opgeworpen, bijvoorbeeld bij Bibob-toetsing. Georganiseerde criminaliteit vergt handhaving, maar ook preventieve inspanningen, onder meer via onderwijs in een veilige omgeving. Deze ontluikende visie krijgt weinig steun in het Coalitieakkoord en in de gemeenteraad. Met pijn en moeite is de veiligheidscapaciteit enigszins uitgebreid. Veiligheid is een programma geworden met tien medewerkers in loondienst, aangevuld met vijf tijdelijke externe krachten, waaronder professionals met een sleutelfunctie.[94] Een omvangrijk project in Arnhem-Oost, dat sociaalpreventieve maatregelen koppelt aan handhaving, wordt (tijdelijk) extern gefinancierd, met een externe expert als projectleider.

Instrumentarium: de inhaalslag is ingezet

Het Arnhemse veiligheidsbeleid staat in 2018 in de kinderschoenen. De aanpak van ondermijning wordt vrijwel afgebakend tot losse inspanningen of instrumenten, plus regionale trajecten waarbij wordt aangesloten, zoals het veiligheidshuis en de integrale RIEC-aanpak van casus. Vanaf 2018 worden deze instrumenten vaker of meer strategisch benut. Daarnaast worden nieuwe instrumenten ingezet of in de steigers gezet, met de burgemeester in een trekkersrol. De beperkte ambtelijke capaciteit voor de aanpak van ondermijning noopt daarbij tot pragmatiek.

Er zijn vijf instrumenten die in de gehele onderzoeksperiode (dus van 2014 tot heden) worden ingezet: Bibob-toetsing (op 1 december 2020 wordt dit geïntroduceerd bij evenementenvergunningen; vastgoedtransacties; omgevingsvergunningen; subsidies en overheidsopdrachten); sluitingen van panden (26 keer van 2015 tot en met 2020); het integrale pandenoverleg dat wordt gericht op de operationele aanpak van woonoverlast; toezicht en handhaving ten aanzien van niet-vergunde of illegale prostitutie[95]; en in RIEC-verband worden integraal ondermijningscasus aangepakt.

In 2019 hoort de burgemeester, tijdens een ronde door de stad, van bewoners en ondernemers dat ondermijning voor hen dichtbij komt. Het is een stimulans voor de aanpak van ondermijning die – als één van de tien thema's – wordt genoemd in de Kadernota Veiligheid. Naast enige capaciteitsuitbreiding, wat meer bestuurlijke sluitingen sinds 2018 (negentien tot en met 2020, tegenover zeven in de periode van 2014 tot en met 2017) en uitbreiding van de Bibob-toetsing, worden langs vijf lijnen verbeteringen gerealiseerd:

- Sinds 2019 geeft het Interventieteam Ondermijning gestalte aan projectmatige integrale interventies op ondermijningsgevoelige locaties. In korte tijd wordt de stap gezet van driehoeksopdracht, via analyse en voorbereiding, naar gemeenschappelijke actie.
- De burgemeestersronde door de stad resulteert in wijkveiligheidsagenda's die de basis zijn voor zogenoemd wijkveiligheidsoverleg, met programma Veiligheid als trekker.

[94] Er zijn bij Vergunning & Handhaving (cluster Openbare Ruimte) vier extra BOA's aangesteld. Inclusief externe inhuur zijn er thans vijfentwintig BOA's.

[95] Toezicht en Handhaving verricht met AVIM (politie) de controles bij vergunde seksinrichtingen. AVIM doet dit alleen bij onvergunde seksinrichtingen.

- Een Arnhemse voorstel om de criminele drugswereld op wijkniveau (namelijk Arnhem-Oost, in het bijzonder Malburgen en Presikhaaf) terug te dringen, is gehonoreerd door het ministerie van Justitie en Veiligheid. Er zijn intensieve trajecten opgestart, met steeds zestig jongeren en jongvolwassenen tot 24 jaar.
- Er zijn in 2020 in twee bewustwordingsbijeenkomsten over ondermijning georganiseerd voor gemeenteambtenaren. Op twaalf ambtelijke afdelingen hebben negentien ambtenaren zich beschikbaar gesteld als aandachts-functionaris ondermijning. Zo wordt een impuls gegeven aan ambtelijke signalering van ondermijning, waartoe een meldpunt is ingericht.
- Er is een projectleider aangesteld om de veiligheid in het Spijkerkwartier te verbeteren.

5.3 Knelpunten en kansen

Welke problemen, knelpunten en kansen zien bewoners, ondernemers en professionals (in het Spijkerkwartier)?

De onveiligheid in Arnhem is – zo constateert de Kadernota Veiligheid (2018-2022) - disproportioneel omvangrijk voor een middelgrote stad. Tegelijkertijd is de gemeentelijke veiligheidsorganisatie qua capaciteit, informatiepositie en intern-organisatorische invloed in de afgelopen twintig jaar juist achter gebleven op ontwikkelingen in grote en middelgrote gemeenten in Nederland. Dit resulteert in knelpunten. De belangrijkste kans schuilt in een ontluikende visie op (de aanpak van) ondermijning.

Knelpunten
Ondermijning is een schadelijk fenomeen in Arnhem. Het is een maatschappelijk vraagstuk dat doortastendheid vergt bij preventie, sociale interventies en handhaving. Dit komt tot uitdrukking in een ontluikende visie op ondermijning, al stagneert de stap van visie naar beleid vanwege de volgende knelpunten (die ook gelden voor het Spijkerkwartier):

- De geringe beschikbare capaciteit voor veiligheidstaken in Arnhem binnen Programma Veiligheid, bij gemeentelijk toezicht en voor rechtmatigheidsonderzoek op het sociaal domein – afgezet tegen de omvang en schadelijke impact van ondermijnende praktijken.
- De organisatorische versnippering van de veiligheidstaak. Deze taak is namelijk verdeeld over functionele clusters (cluster SBR en cluster OR) en over gebiedsgerichte activiteiten van de TLO's en sociaal wijkteams. De brede gebiedsgerichte taak binnen de TLO's - voor een schakelfunctie tussen burgerparticipatie, agendavorming en uitvoering door andere ambtelijke afdelingen - geniet politieke prioriteit en vergt veel capaciteit.
- De sociale wijkteams zoeken doorgaans geen toenadering tot mensen met sociale problemen (mogelijk door toedoen van criminele praktijken), omdat het idee is dat de klant met een vraag naar het team dient te komen. Dit is niet *outreachend*, terwijl criminelen dat juist wel zijn.
- De kloof tussen aan de ene kant frontlijnambtenaren die de sociale schade vanwege ondermijning zien, en aan de andere kant topambtenaren, bestuurders en gemeenteraadsleden die dit niet onderkennen of hier weinig organisatorische consequenties aan verbinden.
- De gemeentelijke poortwachtersfunctie is matig ontwikkeld, getuige: een tot voor kort minimale benutting van mogelijkheden tot Bibob-toetsing; het gemak waarmee burgers zich kunnen inschrijven in de BRP; en beperkte *screening* van zorgaanbieders. De consequentie is dat de stad criminaliteit en criminelen aantrok en aantrekt.
- De informatie en kennis over ondermijning liggen op een laag niveau. Dit wordt inmiddels verbeterd door analyses ten behoeve van het interventieteam en enkele recent gestarte

onderzoeken, onder meer naar criminele netwerkvorming en ter ondersteuning van het wijkveiligheidsoverleg.

Kansen

Anno 2021 kent de ambtelijke organisatie een smaldeel van gespecialiseerde veiligheidsambtenaren. Het betreft ongeveer zestien professionals (waaronder vijf externe krachten) bij programma Veiligheid, met daarbinnen een ondermijningsspecialist en ervaren professionals die trajecten trekken die daarop betrekking hebben (o.a. de projectleider en het BOTOC-programma) of raakvlakken mee hebben, zoals de wijkveiligheidsagenda's en het daarop gebaseerde overleg. Voorts kan worden geprofiteerd van de toegenomen beschikbaarheid, zakelijkheid en kwaliteit van BOA's die meewerken aan acties en die informatie verstrekken over ondermijnende praktijken. Ook wordt sinds kort werk gemaakt van kennis- en informatieverzameling, als basis voor keuzen en acties. Dit gebeurt bij het interventieteam, maar ook bij de ondersteuning en aansturing van het wijkveiligheidsoverleg, waarbij afstemming wordt gerealiseerd tussen veiligheidsambtenaren en wijkmanagers.

Nog belangrijker is de ontluikende (en nog ongeschreven) visie op ondermijning, met als uitgangspunt dat ondermijnende criminaliteit in de stad substantiële sociale schade veroorzaakt en dat Arnhem lang een te aantrekkelijke stad was voor (investerende) criminelen. De criminaliteit ligt volgens bronnen (respondenten en de Kadernota Veiligheid) op een hoger niveau dan past bij de schaal van Arnhem. Er is een coalitie ontstaan tussen burgemeester en burgers die meer actie en daadkracht willen bij veiligheidsbeleid, inclusief de aanpak van (uitwassen van) ondermijning. Professionals die via hun werk intensief kennismaken met de stad, zien dat criminaliteit en sociale problemen met elkaar verweven zijn geraakt.

Spijkerkwartier

Er dient zich een kans aan in het Spijkerkwartier, want daar is inmiddels een projectleider gestart om de onveiligheid en ondermijning aan te pakken. Deze professional houdt kantoor middenin de wijk, geniet de steun van de burgemeester: om op de korte termijn vooruitgang te boeken en om op de lange termijn de orde en rechtsstatelijkheid te herstellen. De problemen bij kamerverhuur en de hoogfrequente drugsoverlast en drugshandel staan met stip op de prioriteitenlijst. Net als een strategische vraag die in feite sinds 1996 op de agenda staat, al is deze nooit beantwoord als opmaat tot integrale actie: in hoeverre zijn er anno 2021 criminele machtsposities door middel van investeringen in vastgoed en bedrijven en wat kan hiertegen worden gedaan?

5.4 De gemeenteraad

Hoe is de gemeenteraad betrokken bij het beleid en in welke mate is zij op de hoogte (gebracht) van criminele ontwikkelingen?

De betrokkenheid van de gemeenteraad bij het bepalen van beleid en aanpak van ondermijning concentreert zich op de behandeling en vaststelling van de Kadernota Veiligheid 2018-2022. Het debat over een visievorming op ondermijning, ambities, aanpak en benodigde middelen is niet gevoerd.

Kaderstelling

Voor de politieke betrokkenheid bij het veiligheidsbeleid, en meer in het bijzonder de aanpak van ondermijning, is 2018 een belangrijk jaar vanwege de verkiezingen en de collegevorming, kort na de benoeming van Marcouch als burgemeester in 2017. Die benoeming wordt geïnterpreteerd als een politieke wens om werk te maken van de veiligheidstaak. Daarnaast stelt de gemeenteraad begin 2019 de Kadernota Veiligheid 2018-2022 vast. De raad stelt prioriteiten vast, waarvan ondermijning

er één is. De gemeenteraad behandelt de kadernota uitvoerig. De raad heeft daarna echter geen specifieke kaders en/of een integraal plan van aanpak ter vaststelling aangeboden gekregen noch hierom gevraagd bij het college. Dit is opvallend gezien de omvang van de Arnhemse problematiek en de achterstand in de aanpak van ondermijning.

Ambities versus middelen

De Kadernota Veiligheid is ambitieus en benoemt acht prioriteiten, waaronder ondermijning en - op basis van een amendement van D66, PvdA en Groenlinks - online criminaliteit. Er wordt daarnaast inzet gevraagd en geleverd bij de aanpak van radicaliseringen, op het terrein van fysieke veiligheid en wat betreft de veiligheid bij wedstrijden van Vitesse. Als de nota wordt vastgesteld door de gemeenteraad , zijn er bijna net zoveel veiligheidsprioriteiten als veiligheidsambtenaren. Er is weliswaar twee keer besloten tot een kleine financiele impuls van het budget voor veiligheid en ondermijning, maar een fundamenteel debat in de raad over ambities versus middelen is niet gevoerd.

Rekenkamer Arnhem

Aan de leden van de gemeenteraad van de gemeente Arnhem
i.a.a. Het college van B&W

Zaaknummer: 517758

Onderwerp: de Wet van de stimulerende achterstand - Rekenkameronderzoek ondermijning

15 juni 2021

Geachte leden van de gemeenteraad,

Hierbij bieden wij u ons rapport *de Wet van de stimulerende achterstand* aan. We hebben onderzocht wat er gezegd kan worden over de ondermijnende praktijken in Arnhem, de effectiviteit van de bestrijding in het Spijkerkwartier als illustratieve casus en welke rol de gemeenteraad hierin heeft gehad.

In de jaarlijke besprekingen die de rekenkamer heeft met de fracties werden de onderwerpen ondermijning en criminaliteit afgelopen jaren meerdere keren genoemd. Het Spijkerkwartier is een wijk die een enorme verandering heeft doorgemaakt afgelopen jaren. Naast de verbeteringen op het gebied van leefbaarheid en
bedrijvigheid waren er vermoedens dat er sprake is van ondermijning en een groeiende grijze economie. Dit laatste zorgt voor een afnemend gevoel van veiligheid en rechtvaardigheid bij bewoners en ondernemers in de wijk. De Rekenkamer stelde zichzelf de vraag hoe groot de problemen daadwerkelijk zijn, wat de gemeente Arnhem er aan zou kunnen doen, wat het veiligheidsbeleid is, hoe effectief dat is en wat de rol van de gemeenteraad daarbij is en zou kunnen.

Het onderzoek levert een eindrapport op met verschillende onderdelen:
Een bestuurlijke nota met daarin, naast de gebruikelijke conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer, de integrale reactie van het college en het nawoord van de rekenkamer, ook een bestuurskundige duiding door professor Pieter Tops op dit thema.
Een nota van bevindingen met daarin de casus van het Spijkerkwartier.

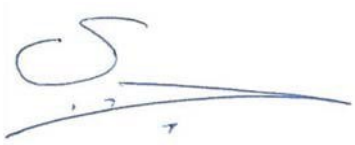
De conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer zijn niet mals. Deze zijn niet mals voor het college en zijn niet mals voor de gemeenteraad. Er ligt een taak op u te wachten. Laat dit onderzoek de brandstof zijn om nu echt in te zetten op de bestrijding van ondermijning en het gesprek rondom veiligheid. 'Kijk het beest in de bek en maak Arnem veilig' is de boodschap van het rekenkameronderzoek.

Rekenkamer Arnhem

Tot slot bieden wij u aan om, zoals gebruikelijk, dit rapport in een informatieve raadsvergadering toe te lichten en uw vragen te beantwoorden. Ook kunt u uw technische vragen voorafgaand hieraan schriftelijk of mondeling stellen aan de onderzoekers van het stafbureau van de rekenkamer. Zij zijn bereikbaar via rekenkamer@arnhem.nl.

Namens de Rekenkamer Arnhem

Mr. A.H. Teeuw, voorzitter



Betreft: Persbericht onderzoek Ondermijning

Rekenkamer Arnhem

Arnhem, 15 juni 2021

Persbericht
de Wet van de stimulerende achterstand

De Rekenkamer Arnhem heeft onderzoek gedaan naar de aanpak door de gemeente van ondermijning en concludeert dat Arnhem flink aan de bak moet. De gemeente Arnhem heeft als het gaat om de bestrijding van ondermijning een gebrek aan ambities, een gebrek aan heldere doelen, een gebrek aan prioritering, een gebrek aan middelen en een gebrek aan formatie. Dit creëert samen met de Arnhemse historie op het vlak van criminaliteit een potentiële voedingsbodem voor ondermijning. De afwezigheid van bestuurlijke prioriteit en gebrek aan aandacht in de raad hebben Arnhem op een achterstand gebracht, maar er gloort hoop aan de horizon.

In het onderzoek staat de effectiviteit van de Arnhemse aanpak tegen ondermijning en in het bijzonder het Spijkerkwartier centraal. Hoe heeft het beleid zich de afgelopen jaren ontwikkeld en hoe staat het er anno 2021 voor? De Rekenkamer keek onder meer naar de criminele invloed op bedrijven en vastgoed in het Spijkerkwartier.

De Rekenkamer trekt een hoofdconclusie. De gemeente Arnhem toonde als het gaat om de bestrijding van ondermijning een gebrek aan ambities, een gebrek aan heldere doelen, een gebrek aan prioritering, een gebrek aan middelen en een gebrek aan formatie. Dit creëert samen met de Arnhemse historie op het vlak van criminaliteit een potentiële voedingsbodem voor ondermijning.

Wat betreft de omvang van ondermijning doet Arnhem niet onder voor de G4-steden. Voor een stad van iets meer dan 160.000 inwoners is dat een problematische constatering. De Rekenkamer heeft in het onderzoek de focus gelegd op het Spijkerkwartier. Dit hadden zeker ook andere wijken van Arnhem kunnen zijn. De Rekenkamer ziet een belangrijke verklaring voor de omvang van ondermijning in het gegeven dat de gemeente zowel bestuurlijk als organisatorisch weinig heeft geïnvesteerd in de aanpak van ondermijning in de stad. Exemplarisch hiervoor is de beëindiging van de raamprostitutie in 2006 in het Spijkerkwartier. Dit is een eenmalige belangrijke en kostbare ingreep geweest, maar heeft onvoldoende vervolg gekregen.

Om echt stappen te zetten is het nodig om "het beest recht in de bek te kijken" en ondermijning in de stad aan te pakken.

De Rekenkamer beveelt de gemeenteraad en het College van B&W aan om steviger verder te gaan op de voorzichtig ingeslagen weg. Met bijbehorende ambities en middelen.

Noot voor de redactie, niet voor publicatie:

Voor nadere informatie kunt u contact opnemen met de voorzitter van de Rekenkamer Arnhem, de heer A.H. Teeuw (0646141252) of per mail tot de Rekenkamer Arnhem rekenkamer@arnhem.nl

Gemeenteraad Arnhem

Bij elkaar op	30 juli 2021
Bij de bespreking van	Vaststellen: Perspectiefnota 2022-2025
Motie van	Klaartje van Dillen - CDA
Titel van de motie	**Plan van Aanpak Ondermijning**
Nummer Zaaknummer	**21M134** 564719

We weten dat,

- De Rekenkamer Arnhem de aanpak van de gemeente onderzocht ten aanzien van ondermijning en concludeert dat Arnhem flink aan de bak moet. De afwezigheid van bestuurlijke prioriteit in de kadernota Veiligheid en gebrek aan aandacht in de raad hebben Arnhem op een achterstand gebracht. Volgens het rapport is: "*De gemeentelijke veiligheidsorganisatie qua capaciteit, informatiepositie en intern-organisatorische invloed in de afgelopen twintig jaar achtergebleven op ontwikkelingen in grote en middelgrote gemeenten in Nederland."*
- Arnhem in Nederland op plaats vier staat voor wat betreft de door de politie geregistreerde mensenhandel, blijkt uit de Dadermonitor Mensenhandel 2015-2019
- In het lokale veiligheidsbeleid nieuwe onderwerpen naar voren komen. Huiselijk geweld, cybercrime en georganiseerde misdaad (mensenhandel, drugscriminaliteit) zijn daar voorbeelden van.
- Bij ondermijning is in essentie het openbaar bestuur aan zet is in tegenstelling tot georganiseerde misdaad. Hierin hebben gemeenten een cruciale taak.
- Visievorming over de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit beperkt is gebleven, zo blijkt uit het Rekenkamerrapport.
- Het rapport het volgende constateert: *"criminele netwerken sociale ellende [veroorzaken] in Arnhem en maken misbruik van het beperkte Bibob-beleid en van het gemak waarmee zorgaanbieders contracten en budgetten kunnen krijgen."*
- Vanaf 2018, met de komst van de nieuwe burgemeester, eerste stappen zijn gezet om integraler en harder in te zetten op veiligheid. Maar dat middelen ontbreken..
- Het rapport spreekt van een top-3 van ondermijningsgerelateerde verschijnselen in Arnhem: "*drugscriminaliteit, mensenhandel en misstanden met vastgoed."* Dat laatste verschijnsel is bijvoorbeeld terug te zien in de sociale ellende onder huurders van sobere woonruimte.
- Het rapport constateert dat de positie en de omvang van de afdeling Veiligheid in de gemeente onvoldoende is om ondermijning effectief te bestrijden.

We vinden dat:

- Het debat over ondermijning op korte termijn moet worden gevoerd. Dat betekent dat het college in samenwerking met de gemeenteraad moet komen met duidelijker ambities, benodigde middelen en een structurele aanpak.
- Dat hierop niet moet worden gewacht tot een volgend college en een breed gedragen visie moet worden opgesteld passend in de veiligheidsnota.
- De huidige perspectiefnota onvoldoende de bevindingen van de Rekenkamer integreert.

Hiermee verzoeken wij het college,

De perspectiefnota aan te passen in lijn met de bevindingen van de Algemene Rekenkamer.

- Een plan van aanpak te presenteren om tot een breed gedragen visie op ondermijning te komen, voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2022. Passend binnen de Kadernota Veiligheid

- Dat te doen door een rondetafelgesprek voor te bereiden met onder andere politie, justitie en RIEC bi, maar ook het Arnhemse bedrijfsleven en maatschappelijk middenveld.

- Bij middelgrote gemeenten die verder zijn dan Arnhem op het thema ondermijning input op te halen en best practices uit te vragen.

En gaan over tot de orde van de dag.

- Klaartje van Dillen - CDA

Voor 38

Tegen 0

Motie "Plan van Aanpak Ondermijning" (21M134g)

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dayioğlu		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

VVD Arnhem	6	0
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

D66	5	0
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

PvdA	4	0
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

CDA Arnhem	2	0
van Dillen		
Hutten		

Arnhem Centraal	3	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

SP	3	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

ChristenUnie	2	0
Becker		
Nede		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Aydemir		
Dilekçi		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Eliëns		

Partij voor de Vrijheid	1	0
Verheij		
Henzen		

Totaal 38

BEHANDELRESULTAAT

Informatieve presentatie

GEMEENTE Arnhem

Rekenkameronderzoek naar ondermijning in Arnhem

Zaaknummer:	517758
Portefeuillehouder:	Marcouch

Resultaat van bespreking:

Aanwezig
Raadsleden en fractievolgers: Manders, Combée, Tujeehut, Van Ommen, Greving, Steenvoort, Groot, Dilekci, Nede.

Rekenkamer: Teeuw, Zwier-Kentie, De lange.

Presentatie
De voorzitter van de Rekenkamer presenteert het rapport en beantwoordt de vragen van de aanwezigen.

Conclusie
De raadskamer eeft behoefte aan voortzetting van de mogelijkheid om infomatieve vragen te stellen aan de leden van de Rekenkamer.

De griffier , De voorzitter,

J. Kersten J. van de Loo

Rekenkameronderzoek ONDERMIJNING

Reken kamer Arnhem

De wet van de stimulerende achterstand

Tot nu toe

- Dinsdag 15-6 besloten bijeenkomst raadsleden (net zoals we die bij andere onderzoeken hebben)
- Aansluitend rapport naar alle raadsleden gestuurd
- Om 19.30 embargo voor pers eraf
- Fijn dat het onderzoek toch voor de zomer op uw agenda kon komen, hoe vol uw agenda ook is. Laten we hopen dat het onderwerp de komende jaren prominent op uw agenda blijft staan

- Start met film, roadtrip door het Spijkerkwartier,
- Dank aan Alain Baars voor de film
- Dank aan de onderzoekers: Pieter Tops, Edward van der Torre en hun team
- Dank aan de organisatie voor hun openhartigheid en medewerking en samenwerking

Wat is ondermijning

- Systeem-ondermijnende effecten van georganiseerde criminaliteit
  - Aantasting gezag overheid
  - Verstoring economische markten vanwege oneerlijke geldstromen en – concurrentie)
- Effecten zijn met name
  - Veel slachtoffers:
  - Uitbuiting in prostitutie, katvangers, hennepteelt, kamerverhuur, zorgfraude
  - Het criminele pad lonkt

De historie

- 1996: commissie van Traa: Arnhem staat midden in de criminaliteit
- 2006: sluiting ‘ramen’ in Spijkerkwartier
- En daarna gebeurt er opvallend weinig in Arnhem als het gaat om de bestrijding van criminaliteit en ondermijning
- 2015: rapport rekenkamer over lichtblauw en donkerblauw
- Pas vanaf 2017/18 weer ‘actie’

Om te beginnen

- Arnhem zit op onderdelen op G4-niveau als het om ondermijning en criminaliteit gaat
- In Arnhem scoren met name
  - Drugshandel
  - Mensenhandel
  - Vastgoedfraude

  hoog als het gaat om ondermijningsfenomenen
- Slachtoffers van ondermijning zijn de zwakste en minst weerbare Arnhemmers
- Arnhem heeft onvoldoende beleidsprioriteit en middelen op de bestrijding van ondermijning en criminaliteit

Hoofdconclusie

- Jaar geleden hadden we op kunnen schrijven:
  - Gebrek aan ambities
  - Gebrek aan doelen
  - Gebrek aan prioriteiten
  - Gebrek aan middelen
  - Gebrek aan formatie
- Nu is Arnhem voorzichtig gebruik gaan maken van de Wet van de Stimulerende Achterstand
- We zien verbetering
- Maar bij lange na nog niet genoeg

Conclusies

- Arnhem heeft na 2006 de dingen op z’n beloop gelaten
- Geringe rol in coalitieakkoorden, burgemeesters trekken er niet hard aan
- Pas vanaf 2018 bestuurlijke aandacht
- Kadernota Veiligheid biedt echter nog te weinig focus
- Wel betere samenwerking met politie en justitie
- Raad en college zien ondermijning niet als prioritaire taak
- Opvallend weinig artikel 44 vragen
- Zelfgekozen achterstand (perspectiefnota 2021, amendementen)

Tot slot

- De organisatie-opbouw helpt niet:
- Gesplitste verantwoordelijkheden wijken en stedelijk programma veiligheid
- Positie afdeling veiligheid niet optimaal
- Vele verantwoordelijkheden teams leefomgeving leiden niet tot prioriteit op Schoon, Heel en Veilig
- Beperkte Bibob (tot voor kort)
- Beperkte hoeveelheid handhaving
- Als de focus op een andere wijk had gelegen waren we hetzelfde tegengekomen
- Waterbedeffect: structurele en integrale aanpak essentieel
- Rapport Rekenkamer Rotterdam: kijk uit dat u niet over uw bestuurlijke bevoegdheidsgrenzen heen gaat

Hoofdaanbeveling

- Kijk het beest recht in de bek!
- Pak de ondermijning in de stad aan
- Formuleer stevige ambities voor de aanpak van ondermijning
  - Met bijpassende doelen, prioriteiten middelen en formatie

- Uit het filmpje:
- We kunnen het alleen samen
- Beperk je niet tot de kleine kaders

Ons advies aan u

- Zorg samen met het college voor een integrale visie op veiligheid met de bijbehorende middelen
- Breng focus aan op het terrein van Veiligheid en Ondermijnings-bestrijding
- Zorg voor voldoende middelen om die visie en focus ten uitvoer te brengen in een helder plan van aanpak
- De huidige positie en omvang van de afdeling Veiligheid komen in de strijd tegen Ondermijning niet tot zijn recht

- Maak gebruik van de wet van de Stimulerende Achterstand en ga met elkaar aan de slag!

Tot slot

- Vragen & opmerkingen?

BEHANDELRESULTAAT

Informatieve presentatie (vervolg)

GEMEENTE Arnhem

Rekenkameronderzoek naar ondermijning in Arnhem

Documentnummer:	
Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	Marcouch

Resultaat van bespreking:

Aanwezig: de raadsleden/fractievolgers Van der Laak (Arnhem Centraal), Maref (VVD), Venhoek (D66), Van Plateringen (AOP) Dayioglu (GroenLinks), Visser (PvdA), Nede (ChristenUnie), Koorn (CDA) De Groot (Partij voor de Dieren) en Usta (DENK/Verenigd Arnhem). De fracties van de PVV en de SP waren niet vertegenwoordigd.
Van de Rekenkamer waren aanwezig De heer Teeuw, voorzitter en Mevrouw de Lange, onderzoeker.

Verloop
Het betrof een vervolg van de presentatie van het rapport door de Rekenkamer op 7 juli. De vragen van de raadskamer zijn door de heer Teeuw, voorzitter van de Rekenkamer beantwoord. Omdat de onderzoeker de heer Van der Torre door omstandigheden verhinderd was, zullen de vragen die voor hem bestemd waren schriftelijk worden beantwoord.
Het ging hierbij onder meer om vragen over Underground Banking, Desinformatie, de effecten van politieke organisaties op ondermijning en de verdeling van ondermijning over de wijken.
De heer Teeuw heeft toegezegd de antwoorden binnen een week naar de raad te sturen.

Conclusie
De voorzitter concludeert namens de raadskamer dat het raadsvoorstel doorgeleid kan worden naar de Meningsvorming 1 (met de portefeuillehouder).

De raadsadviseur,

E.J.S. Dirksen

De voorzitter,

D. Becker

Reken kamer Arnhem

Vragen & antwoorden ondermijning door de onderzoekers

Datum: 29 september 2021

1- Is er voor dit onderzoek met de Turks Koerdische gemeenschap gesproken? En hoe zijn de bevindingen in 2021 t.o.v. 1996?

Er is in het Spijkerkwartier gesproken met 93 burgers (bewoners en ondernemers), waaronder personen van Turks-Koerdische komaf. We hebben bij de persoonskenmerken niet gevraagd naar nationaliteit of etniciteit, dus het precieze aantal is niet bekend.

Als verschil tussen 1996 en 2021 met de ernstige bevindingen in 1996 van de Enquêtecommissie Opsporingsmethoden omtrent internationale heroïnehandel en investeringen in vastgoed door Turks-Koerdische netwerken in Turkije en in het Spijkerkwartier, valt vooral op dat politiek en bestuur sinds 1996 niet of nauwelijks hebben geïnvesteerd in een aanpak. De consequentie is dat de informatiepositie nu pover is en deze achterstand is tijdens het onderzoek geconstateerd. Die achterstand, mede als gevolg van de lage politieke prioriteit voor ondermijnende criminaliteit, is een rode draad in het rapport en gaat dus verder dan één verschijningsvorm of wijk.

2- Kan de onderzoeker toelichting geven waarom er geen aandacht is voor het fenomeen underground banking ondanks dat dit een belangrijke schakel is bij onder meer heroïnehandel?

Dat is een afgeschermd fenomeen waarover door respondenten weinig of niet is verteld; hooguit het vermoeden dat het wordt toegepast.

3- Kan de onderzoeker toelichting geven waarom er geen aandacht is voor het fenomeen desinformatie in het onderzoek?

Het rapport beschrijft dat criminelen kwalijke informatie afschermen en zich bonafide presenteren. Dat komt in het rapport aan de orde in het kader van Bibob en via de inzet van stromannen (zie b.v. 2.3), katvangers bij drugscriminaliteit en dekmantelbedrijven (zie o.a. de casus Spijkerkwartier).

4- Kan de onderzoeker uitleg geven waarom politieke criminele activiteiten niet zijn meegenomen?

Dat valt buiten de (gebruikte) definitie van ondermijning. In de onderzoeksopzet gevolgd zoals gedeeld is op.

5- Zijn er volgens de onderzoeker al effecten te zijn van het opknappen van het gebied rondom het Velperpoortstation?

De resultaten van de enquête in het Spijkerkwartier worden door veel factoren beïnvloed; we kunnen niet inschatten wat het effect is van één fysieke ingreep.

6- Kan de onderzoeker toelichting geven of de problemen die in het Spijkerkkwartier spelen (maar ook op andere plekken had kunnen worden geconstateerd) of dit betekent dat er andere wijken zijn met specifieke kenmerken (zonder deze wijken te noemen) waar dit speelt of dat hiermee bedoeld wordt dat het dwars door de stad verspreid is?

We rapporteren alleen controleerbare bevindingen. In het rapport worden drugscriminaliteit en ondermijning in het centrum besproken, net als (drugs-)criminaliteit sinds de jaren negentig in volkswijken (Geitenkamp, Klarendal en Het Broek), net als (in de tijd gezien wat later in beeld gekomen) Presikhaaf en Malburgen. Problemen met kamerverhuur en woonoverlast worden geconcentreerd geconstateerd in het Spijkerkwartier, Centrum, burgemeesterswijk, Hoogkamp en Klarendal. Er zijn al met al heel wat wijken met een substantieel criminaliteitsvraagstuk. Zie b.v. daarover de brief aan de gemeenteraad d.d. 3 maart 2020 over wijkveiligheid in Arnhem. Naast economische achterstanden kan dit – in algemene zin - onder meer worden verklaard uit de geringe politieke prioriteit voor de preventieve en repressieve aanpak van ondermijning. Het rapport beschrijft vele criminele kansen, onder meer op de vastgoedmarkt, bij het inschrijven van personen in de BRP, en bij het opstarten van een zorgaanbieder. Als dergelijke kansen bekend raken in een stad, worden deze vroeg of laat in heel wat (kwetsbare) wijken benut, zo blijkt uit ander bestuurskundige criminologische onderzoek. Daaruit blijkt ook als met prioriteit wordt gehandhaafd of preventief wordt ingezet (zoals via BOTOC in Arnhem Oost), dan dat gunstige effecten heeft. Dat zal echter wel lang moeten worden volgehouden, en dat geldt zeker in Arnhem vanwege het achterstallige onderhoud. Daarom spreekt de rekenkamer van een stimulerende achterstand.

Titel/onderwerp: **Agenderingsverzoek Uitvoering Gelrepas**

Raadsadviseur: Jozef Kersten Telefoonnr: 06104709 29 Jozef.kersten@arnhem.nl

Van:	PvdA (Ria de Vries)	Ambtenaar:	John Sietinga
Portefeuillehouder:	Ronald Paping	Telefoonnr:	026 377 2497
		E-mailadres:	John. Sietinga@arnhem.nl
Doel activiteit	De bespreking van het onderwerp stelt de raadskamer in staat om in gesprek te gaan met gebruikers en organisaties én het door het college gevoerde beleid te controleren.		
Toelichting	Het agenderingsverzoek is ingediend naar aanleiding van de door het college beantwoorde schriftelijke vragen. Het verzoek heeft twee aspecten: Een er van is om gebruikers en/of organisaties de gelegenheid te bieden hun opvatting naar voren te brengen. Het tweede is om het college door middel van een aantal vragen te controleren op het gevoerde beleid. Naast dit agenderingsverzoek en de eerder reeds ingediende schriftelijke vragen ligt er ook een motie vreemd aan de orde klaar om geagendeerd te worden in de besluitvormende raadsvergadering van 29 september a.s. Die motie, met als titel 'Hervatting eigen keuze besteding € 200, - Gelrepas', zal in de bespreking worden betrokken.		
Voorgesteld resultaat van de bespreking	Er is geen vervolgbehandeling voorzien, zij het dat het onderwerp naar verwachting op 29 september in de besluitvormende raad aan de orde komt in de vorm van de reeds ingediende motie vreemd aan de agenda.		
Spreekrecht publiek	Ja		
Behandeladvies	Allereerst komen de insprekers aan het woord. Inmiddels heeft zich één inspreker gemeld. Dat is mw. Anne Yfke Sleurink van de Stichting Leergeld. Naar verwachting zullen nog meer insprekers zich aanmelden. Na het inspreken wordt overgegaan tot de bespreking met de portefeuillehouder. Dat deel van de vergadering zal dan als volgt verlopen: - Iedere fractie heeft twee termijnen, waarin meningen kunnen worden verkondigd of politieke vragen kunnen worden gesteld. In het geval van een agenderingsverzoek krijgt de indiener(s) van het verzoek als eerste het woord in de eerste termijn. - De portefeuillehouder reageert nadat alle fracties aan het woord zijn geweest, en beantwoordt de vragen, waarbij antwoorden kunnen worden samenvoegen en herhaling van vrijwel overeenkomstige punten achterwege blijft, De voorzitter ziet erop toe dat de beantwoording van de portefeuillehouder ter zake is en in gaat op de gestelde vragen. - Interrupties (in de vorm van een korte vraag of opmerking zonder inleiding) zijn in alle termijnen toegestaan. Zoals altijd kan de voorzitter interrupties beperken.		
Bijlagen			

Agenderingsverzoek Uitvoering Gelrepas van raadslid Ria de Vries (PvdA)
Schriftelijke vragen art. 44 "Gun Gelrepashouders goede sportkleding"
Antwoord op schriftelijke vragen art. 44 "Gun Gelrepashouders goede sportkleding"
Motie vreemd aan de agenda "Hervatting eigen keuze besteding € 200 Gelrepas" (21M180) van de fracties Arnhemse Ouderen Partij, D66, DENK/Verenigd Arnhem, ChristenUnie en SP

Arnhem 31 augustus 2021

Agenderingsverzoek Uitvoering Gelre Pas

De PvdA heeft naar aanleiding van het maximaliseren van het bedrag dat aan sportkleding mag worden uitgegeven van het budget van de gelrePas schriftelijke vragen ingediend.
De antwoorden die het college heeft gegeven roepen ook weer vragen op, omdat Arnhemmers nu niet allemaal in de gelegenheid zijn om te kunnen meedoen met sport en cultuur met gepaste kleding.
De PvdA vindt het belangrijk dat alle Arnhemmers mee kunnen doen met sport en cultuur en daarvoor ook de benodigde sportkleding kan aanschaffen. De inhoudelijke discussie over de uitvoering van de Gelrepas hebben we nooit kunnen voeren waardoor de wijze waarop het nu is ingevuld niet gebaseerd is op het advies van de raad. Ondanks dat het college aangeeft dat dit niet hoeft heeft de PvdA naar aanleiding van het terugdraaien van het budget voor sportkleding er behoefte aan om dit met collega-raadsleden en het college te bespreken. Daarnaast gaat de PvdA graag in gesprek met gebruikers en organisaties die betrokken zijn bij het armoedebeleid.
Daarbij heeft zij in ieder geval de volgende vragen:

1. Het college vindt dat 50,- niet genoeg is voor sportkleding maar dat de Arnhemmers de rest maar zelf bij moeten leggen.
   Hoe denkt het college dat Arnhemmers de rest van het geld voor de kleding bij elkaar kan krijgen als de Gelrepas al een voorziening is voor mensen die het geld niet hebben?
2. Hoe gaat het college het gebruik van de Gelrepas volgend jaar invullen nu blijkt dat zij de behoefte van de Arnhemmers niet goed heeft ingeschat?
3. Het college heeft geconstateerd dat het budget voor de Gelrepas bijna overschreden is . Wat gaat het college doen om te zorgen dat Arnhemmers volgend jaar hun hele tegoed op de Gelrepas kunnen benutten voor deelname aan cultuur en sport?

Ria de Vries
PvdA

Ex art 44 vragen

Gun gelrepashouders goede sportkleding

In een stuk van Omroep Gelderland staat dat mensen met een Gelrepas nog maar 50,- mogen uitgeven aan sportkleding met ingang van 16 augustus .
Ook staat er dat de sportwinkels daar pas heel kort van te voren over zijn geïnformeerd.
Op de GelrePas staat een geldbedrag dat vrij besteed kan worden bij deelnemende organisaties .
De raad heeft besloten dat alleen het schoolgeld geoormerkt is.
De PvdA is van mening dat alle inwoners op de juiste manier ondersteund moeten worden, zodat het goed past in wat het gezin nodig heeft. Voor 50,- is het onmogelijk om kwalitatief goede sportkleding inclusief schoenen aan te schaffen, waardoor de mogelijkheid om te sporten nog kleiner wordt. Terwijl het mee kunnen doen aan sport juist mensen uit hun isolement kan halen en bijdraagt aan sociale contacten.
De PvdA heeft daarom de volgende vragen aan het college :

1. mensen die weinig geld te besteden hebben, en willen sporten moeten de mogelijkheid krijgen om kwalitatief goede sportkleding te kunnen kopen. Juist omdat ze dit niet regelmatig kunnen vervangen . Waarom heeft het college besloten om daar een maximaal bedrag van 50,- aan te koppelen? Is het college van mening dat men voor 50,- goede sportschoenen én kleding kan kopen ? Zo nee, waarom is dit bedrag gekozen?
2. De raad is niet op de hoogte van het maximaliseren van het bedrag van sportkleding. En geeft dat besluit ook niet goedgekeurd. Waarom heeft u de gemeenteraad niet een voorstel gedaan om het vrij te besteden bedrag te wijzigen?
3. Waarom zijn de ondernemers pas op het laatste moment geïnformeerd over deze wijziging waardoor zij zich niet konden voorbereiden?
4. De sportwinkels geven aan dat bestellingen voor 16 augustus voor een hoger bedrag dan 50,- als gevolg hebben dat inwoners moeten bij betalen . Is het college bereid om deze regeling in te trekken en eerst met een voorstel naar de raad te komen zodat inwoners niet in financiële problemen komen?

PvdA
Ria de Vries

https://www.gld.nl/lokaal/7346234/stormloop-bij-arnhemse-sportwinkels-door-limiet-gelrepas

Aan de leden van de raad

Datum	: 31 augustus 2021
Zaaknummer	: 598665
Contactpersoon	: John Sietinga
Telefoonnummer	: 06-24548794

Onderwerp: Schriftelijke vragen art. 44 "Gun Gelrepashouders goede sportkleding"

Geachte voorzitter en leden,

Raadslid Ria de Vries van de fractie PvdA, heeft ons bij brief, ingekomen 17 augustus 2021, schriftelijk vragen gesteld op grond van artikel 44 van het Reglement van Orde voor de Politieke Avond van de gemeente Arnhem 2018 over het maximeren van de besteding bij sportzaken voor Gelrepashouders. De vragen worden hieronder beantwoord en de ingekomen brief is als bijlage toegevoegd aan deze brief. Alvorens wij de vragen beantwoorden willen we kort enige achtergronden schetsen.

De nieuwe Gelrepas per 1 januari 2021
Op 1 januari 2021 is de vernieuwde Gelrepas in werking getreden. De belangrijkste inhoudelijke vernieuwing is het persoonlijke, vrij te besteden tegoed. De voorheen gehanteerde eigen bijdrage is hiermee komen te vervallen. Het tegoed kan voor alle culturele en sportieve activiteiten binnen het Gelrepasprogramma ingezet worden, alsook voor uitjes, cursussen etc. Daarnaast kan het tegoed ook ingezet worden voor attributen benodigd voor de eerdergenoemde activiteiten, bijvoorbeeld sportkleding, schoenen enz.
Het doel van de Gelrepas is om mensen met een laag inkomen zoveel mogelijk in staat te stellen mee te doen met sport, cultuur en recreatie, bijvoorbeeld door naar een museum te gaan, een attractie te bezoeken of de contributie van een sportvereniging te betalen.
De vernieuwde Gelrepas biedt meer gebruiksgemak aan inwoners en aanbieders en stelt ons in staat om goed te monitoren en bij te sturen waar wenselijk.

Inzet Gelrepas voor sportattributen
Onder de ‘oude’ Gelrepas, dus vóór 1 januari 2021, hadden Gelrepashouders geen vrij te besteden tegoed. Activiteiten tot een maximaal bedrag konden door de aanbieders gedeclareerd worden bij de gemeente Arnhem. Het ging alleen om activiteiten (contributie) en niet om sportartikelen.
Kinderen voor wie aan het einde van het kalenderjaar nog niet het maximale bedrag t.b.v. sportactiviteiten (€ 225) gedeclareerd was, kregen het verschil uitgekeerd in kledingbonnen (minimumbedrag € 10, maximum € 75). Deze bonnen konden het gehele volgende kalenderjaar besteed worden bij geselecteerde sportzaken, aan zowel kleding als attributen.

Voor volwassen pashouders gold deze regeling niet. Voor volwassenen was er dus geen mogelijkheid om met de Gelrepas sportartikelen aan te schaffen bij sportzaken.

De uitrol van de vernieuwde pas viel midden in de tweede corona-lockdown. Hierdoor konden pashouders hun pas nauwelijks voor andere zaken gebruiken dan besteding bij een sportwinkel. Maar ook nadat vrijwel alle beperkende maatregelen waren opgeheven, bleven de sportartikelen veruit favoriet bij de pashouders: 80% van alle bestedingen wordt uitgegeven aan sportartikelen en 9% aan contributie.

Naast onze (dagelijks actuele) managementinformatie, vanuit de Gelrepas, krijgen we via onze sociale partners (o.a. Stichting Leergeld, sportbedrijven en sportverenigingen) signalen dat veel pashouders hun tegoed besteden aan sportartikelen en geen budget meer hebben voor zwemles, contributie en dergelijke. Ook krijgen we signalen over oneigenlijk gebruik van passen door anderen of dat volwassenen gebruik maken van de passen van hun kinderen om zelf sportartikelen aan te schaffen.
De verhouding tussen sportieve en culturele participatie en datgene wat daar aan attributen noodzakelijk voor is, groeit scheef. Het leidt ertoe dat mensen juist minder kunnen meedoen, in plaats van meer, zoals we met de pas beogen. Om die reden hebben de Gelrepasgemeenten besloten dat besteding bij sportwinkels begrensd wordt op € 50,- per pashouder in 2021. Dat betekent dat er geld beschikbaar blijft voor contributie. Daarnaast is het nog steeds mogelijk om via sportverenigingen benodigde teamkleding aan te schaffen. Als een pashouder geen sportartikelen wil aanschaffen, dan kan hij deze € 50 vanzelfsprekend vrij besteden aan andere onderdelen binnen het Gelrepasprogramma (cultuur, contributie, recreatie).

Financiële aspecten
De raad is bij brief van 6 oktober 2020 (zaaknummer 509553) en bij de armoedevisie geïnformeerd over de vernieuwing van de Gelrepas. In de brief van 6 oktober is toegezegd dat de gemeenteraad wordt geïnformeerd als blijkt dat het met € 300.000 verhoogde budget van € 1.500.000 niet voldoende blijkt te zijn. In Turap II 2021 wordt een overschrijding gemeld van € 1.100.000 op de Gelrepas, door aankopen bij sportzaken.
Met het begrenzen van de besteding bij sportzaken beperken we het risico op verdere overschrijding van het beschikbare budget. Tegelijkertijd zorgen we met deze begrenzing dat onze inwoners mee kunnen doen aan culturele en sportieve participatie, en het sociaal insluiten van hen in de samenleving.

Beantwoording van de vragen van de PvdA:

1. *Mensen die weinig geld te besteden hebben, en willen sporten moeten de mogelijkheid krijgen om kwalitatief goede sportkleding te kunnen kopen. Juist omdat ze dit niet regelmatig kunnen vervangen. Waarom heeft het college besloten om daar een maximaal bedrag van 50,- aan te koppelen? Is het college van mening dat men voor 50,- goede sportschoenen én kleding kan kopen? Zo nee, waarom is dit bedrag gekozen?*

Het instellen van een maximaal bedrag heeft drie redenen. Allereerst zien we dat de forse uitgaven bij sportzaken zorgen voor een scheefgroei tussen deelname aan sportactiviteiten zelf en de daarbij horende benodigdheden. Veel pashouders hebben wel sportartikelen aangeschaft, maar kunnen de contributie van de sportvereniging niet meer betalen.
De tweede reden voor begrenzing is dat de Gelrepas als doel heeft om onze inwoners die geldzorgen hebben, toch in staat te stellen participeren in de samenleving, te laten genieten van uitjes en culturele activiteiten en daarmee sociale uitsluiting voorkomen. Ten derde wordt met het instellen van het maximum de overschrijding van het budget beperkt tot € 1.100.000 voor Arnhem in 2021 (in plaats van maximaal € 3.300.000 als elke pashouder het volledige tegoed aan sportartikelen of kleding besteedt). Het college is van mening dat een pashouder voor € 50,- geen goede sportschoenen én kleding kan kopen, maar ziet de € 50,- wel als een bijdrage om sportartikelen voor lage inkomens betaalbaarder te maken. Het bedrag is afgeleid van de bedragen die tot en met 2020 aan kledingbonnen voor kinderen werden verstrekt en met dit maximum bedrag blijft er voldoende tegoed over voor onder andere contributie. Daarnaast is het nog steeds mogelijk om via sportverenigingen benodigde teamkleding aan te schaffen.

2. *De raad is niet op de hoogte van het maximaliseren van het bedrag van sportkleding. En geeft dat besluit ook niet goedgekeurd. Waarom heeft u de gemeenteraad niet een voorstel gedaan om het vrij te besteden bedrag te wijzigen?*

De raad besluit over het kader en het doel van de Gelrepas. Binnen dat doel en het beschikbare budget ligt de bevoegdheid bij het college om te zorgen dat zo goed mogelijk uitvoering gegeven wordt aan een passend Gelrepasprogramma. Over de vernieuwingen bij de Gelrepas bent u als raad vanzelfsprekend geïnformeerd.

3. *Waarom zijn de ondernemers pas op het laatste moment geïnformeerd over deze wijziging waardoor zij zich niet konden voorbereiden?*

Ondernemers zijn vier dagen voor de aanpassing geïnformeerd. Er is bewust gekozen voor een korte periode, omdat met een lange doorlooptijd het risico bestaat dat ondernemers vanuit hun eigen belangen zelf de pashouders informeren. Het college heeft ervoor gekozen om zelf de pashouders per brief op de hoogte te stellen van de wijziging en heeft daarom de ondernemers verzocht de pashouders hierover niet te informeren. Een enkele sportzaak heeft dit echter wel kenbaar gemaakt via social media.

4. *De sportwinkels geven aan dat bestellingen voor 16 augustus voor een hoger bedrag dan 50,- als gevolg hebben dat inwoners moeten bij betalen. Is het college bereid om deze regeling in te trekken en eerst met een voorstel naar de raad te komen zodat inwoners niet in financiële problemen komen?*

Eén sportzaak heeft zich gemeld bij Gelrepas om dit probleem te bespreken. Hierop is een oplossing voorgesteld om de bestellingen al vóór de wijzigingsdatum te verrekenen met het tegoed. Dat is in 30

van de 40 gevallen ook gebeurd, dus het college is niet van mening dat inwoners in financiële problemen komen door deze wijziging van het programma. Het college is daarom niet bereid om deze regeling in te trekken en eerst met een voorstel naar de raad te komen. Indien een inwoner door deze wijziging toch in financiële problemen komt, dan gaan we hiervoor op zoek naar een maatwerkoplossing.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de secretaris, de burgemeester,

J.H. de Baas A. Marcouch

Bijlagen:
– Ingekomen brief met artikel 44 vragen Gun Gelrepashouders goede sportkleding

Gemeenteraad Arnhem

Bij elkaar op	…. 2021
Bij de bespreking van	Motie vreemd aan de orde
Motie van	Nico Wiggers - Arnhemse Ouderen Partij Sabine Andeweg - D66 Talip Aydemir - Denk - Verenigd Arnhem Nathalie Nede - ChristenUnie Sarah Dobbe - SP
Titel van de motie	Hervatting eigen keuze besteding € 200 Gelrepas
Nummer Zaaknummer	**21M180**

Onderstaande raadsleden stellen de raad voor om het college te verzoeken om per direct de houders van de Gelrepas weer de mogelijkheid te bieden om voor € 200 sportkleding aan te schaffen in plaats van € 50.

We weten dat:

- Gelrepas-houders het beschikbare budget van € 200 voor de aanschaf van sportkleding gebruikten;
- Het college recent heeft besloten dat nog maar maximaal € 50 aan sportkleding kan worden besteed met de Gelrepas;
- Houders van de Gelrepas voor lastige financiële keuzes staan;
- De Gelrepas hen ruimte biedt om sportkleding aan te schaffen, juist ook voor hun kinderen.

We vinden dat:

- Houders van de Gelrepas de vrije keuze moeten houden ten aanzien van het beschikbare budget en zij mogen kiezen om € 200 te besteden aan sportkleding;
- Het onwenselijk dat het college deze bestedingsruimte, blijkbaar eigenstandig en per direct heeft ingeperkt tot € 50;
- Het juist wenselijk is dat houders van de Gelrepas sportkleding weten aan te schaffen, opdat zij kunnen participeren in sportclubs en niet achtergesteld worden ten opzichte van mensen die wel financiële mogelijkheden hebben om sportkleding aan te schaffen; exact de doelstelling van de Gelrepas.

Verzoekt het college:

- Per direct de maatregel met betrekking tot beperking van besteding ad € 50 terug te draaien en weer € 200 als ruimte aan te bieden.

Raadsleden

Nico Wiggers - Arnhemse Ouderen Partij
Sabine Andeweg - D66
Talip Aydemir - Denk - Verenigd Arnhem
Nathalie Nede - ChristenUnie
Sarah Dobbe - SP

Bijlage 5: Toelichting vernieuwing GelrePas

Introductie

We willen dat al onze inwoners kunnen meedoen, ook in hun vrije tijd. Voor mensen met een laag inkomen is dit een stuk moeilijker. Een structureel laag inkomen belemmert het meedoen. Niet meedoen heeft een negatief effect op gedrag, gezondheid en (school)prestaties en vergroot de kans op armoede in de toekomst. Vooral voor kinderen kan opgroeien in een gezin met een laag inkomen ervoor zorgen dat zij onvoldoende kunnen meedoen op school en in hun vrije tijd (sport, cultuur, uitstapjes).

Met de GelrePas verlagen we al 25 jaar voor deze inwoners de financiële drempels voor deelname aan culturele, sportieve en recreatieve activiteiten. Hiermee willen we ontmoeting, zelfontplooiing en het welzijn van inwoners met een laag inkomen helpen bevorderen. Voor al onze inwoners met een inkomen tot 120% van de bijstandsnorm is de GelrePas beschikbaar. Voor gezinnen geldt een inkomensgrens van 130% van de bijstandsnorm. Dat was al zo en blijft ook zo.

We stellen vast dat de uitvoering van de GelrePas aan vernieuwing en modernisering toe is. Bovendien stellen we vast dat het bereik van de GelrePas weliswaar hoog is, echter dat het gebruik achterblijft bij onze verwachting. Het programma sluit niet altijd aan bij de belevingswereld inwoners. Het administratief proces is achterhaald, de pas is onvoldoende gebruiksvriendelijk voor zowel inwoners als aanbieders en het ontbreekt aan goede managementinformatie.

Daarom gaan samen met de regiogemeenten de GelrePas versterken. Enerzijds door de uitvoering te professionaliseren, te automatiseren en het gebruik van de pas te vergemakkelijken, anderzijds door in te zetten op het verbeteren van het inhoudelijke programma. Met de vernieuwde GelrePas denken wij dat het gebruik van de pas substantieel toeneemt en we meer maatwerk en keuzevrijheid realiseren.

In de tabel hieronder is het huidige gebruik van de GelrePas weergegeven.

Arnhem	Aantal unieke gebruikers					Totale besteding in €					Gem besteding per gebruiker in €			
	tot 12	12-18	18-65	65+	Totaal	tot 12	12-18	18-65	65+	Totaal	tot 12	12-18	18-65	65+
Sport	807	623	1.646	143	**3.219**	177.690	140.824	313.915	22.760	**655.189**	220	226	191	159
Sport en Cultuur	91	45	79	3	**218**	52.685	28.038	32.353	709	**113.785**	579	623	410	236
Sport + Overig	151	75	94	16	**336**	41.061	21.157	23.417	3.351	**88.986**	272	282	249	209
Sport + Cultuur + Overig	15	1	4	2	**22**	9.700	672	1.455	632	**12.459**	647	672	364	316
Cultuur	158	98	154	18	**428**	51.945	37.102	25.518	2.125	**116.690**	329	379	166	118
Cultuur + Overig	9	2	27	6	**44**	4.442	1.143	5.951	972	**12.508**	494	572	220	162
Overig	47	28	416	127	**618**	4.200	2.946	22.370	5.087	**34.603**	89	105	54	40
Totaal	1.278	872	2.420	315	**4.885**	341.723	231.882	424.979	35.636	**1.034.220**	267	266	176	113
Check (afronding						*341.726*	*231.887*	*424.982*	*35.638*	***1.034.233***				
Pashouders per 1-10-2019	2.584	2.123	14.624	3.586	**22.917**									
Aandeel gebruik/passen	49%	41%	17%	9%	**21%**									

Een GelrePas 2.0

Als het gaat om het verbeteren van de uitvoering en het gebruik van de pas hebben we als gemeenten de benodigde expertise onvoldoende in huis. Daarom zoeken we met de regiogemeenten via een aanbestedingsprocedure een externe partij. De aanbestedingsstrategie is door het college vastgesteld en is inmiddels in gang gezet.

Uitganspunt is meer gebruik van de pas en optimale efficiency. We willen de uitvoeringskosten van de pas zo laag mogelijk houden, daarom kiezen we voor digitalisering waar dat kan. Tegelijkertijd grijpen we de aanbesteding aan om de GelrePas qua aanbod meer aan te laten sluiten op de behoeften van onze inwoners: we maken het mogelijk dat inwoners meer dan voorheen zelf kunnen kiezen waar ze het bedrag op de pas willen voor inzetten. Daarnaast willen we zoveel mogelijk vergoedingen voor kosten van participatie onder brengen in de pas. Dit maakt het geheel van regelingen voor de inwoner overzichtelijker.

Wat is er met de nieuwe pas anders?

- *Meer Arnhemmers krijgen een pas.* De GelrePas 2.0 wordt ook beschikbaar gesteld voor kinderen in de leeftijd 0-4 jaar. Meedoen begint in Arnhem zo vroeg mogelijk en ook voor deze leeftijdsgroep zijn er veel activiteiten in Arnhem. Kinderen in een gezin met een laag inkomen willen we zo jong mogelijk ook laten mee doen. We gaan daarom werken met de volgende leeftijdscategorieën: 0 tot 4 jaar, 4 tot 12 jaar, 12 tot 18 jaar, 18 tot 65 jaar, 65 jaar en ouder.
- *Meer Arnhemmers weten dat en hoe ze de pas kunnen gebruiken:* de website voor de GelrePas 2.0 wordt een stuk gebruiksvriendelijker en toegankelijker, ook voor inwoners die minder taalvaardig zijn. Daarnaast gaan we met onze partners in de stad in gesprek (o.a. Stichting Leergeld, Jeugdfonds Sport en Cultuur, Rijnstad/Formulierenbrigade, Sociale Wijkteams en onze eigen mensen van Werk en Inkomen) om de pas onder de aandacht te brengen als een van de basisvoorzieningen voor inwoners met een laag inkomen om te kunnen blijven meedoen.
- *Meer programma in de wijken en heldere kaders voor het programma:* uitgangspunt bij het programma-aanbod is dat het bijdraagt aan sociale participatie. Inwoners moeten gemakkelijk en eenvoudig gebruik kunnen maken van dit aanbod, daarom zetten we vol in op een programma in de directe leefomgeving van onze inwoners.
- *Aanbod met korting.* De gemeente Arnhem streeft ernaar dat aanbieders binnen het GelrePas programma een korting geven op hun contributie, lesgeld of prijzen. Van de opdrachtnemer wordt verwacht dat hij zich hiervoor zal inspannen. Ook aanbieders die niet direct gericht zijn op sociale participatie en dus geen onderdeel uitmaken van het programma kunnen vanzelfsprekend aan GelrePashouders een korting bieden op hun producten en diensten. Bijvoorbeeld een opticien die korting geeft bij de aanschaf van een bril of lenzen. We verkennen de mogelijkheid dat ook deze aanbieders, afhankelijk van het product of de dienst, hun kortingsaanbod op de GelrePas website kenbaar kunnen maken. Uit de gesprekken met de inwoners horen we dat de behoefte om ook eens een keer iets nieuws te kunnen kopen, groot is. Aan de andere kant willen we niet aanzetten tot koopgedrag. Dus we zoeken hier naar een goede balans. De gemeenten willen wel vooraf toetsen of het product of de dienst passend is. Dus plaatsing van dit aanbod gebeurt altijd in overleg met de gemeenten.
- Uitgangspunt is dat we het *huidige programma-aanbod handhaven.* Wel is de opgaaf aan de marktpartij die het nieuwe passysteem gaat faciliteren, om met de huidige aanbieders in gesprek te gaan over de hoogte van de gereduceerde tarieven die zij hanteren bij gebruik/inzet van de GelrePas.
- *Persoonlijk tegoed.* De hoogte van het tegoed gaat verschillen per leeftijdscategorie. Op basis van uitgevoerde analyse van het gebruik en de analyse van het NIBUD hebben we er voor gekozen om een verdeling te maken gebaseerd op waar het meest nodig is. We willen volop de ontwikkelingskansen van kinderen en jongeren die opgroeien in een gezin met (zeer) beperkte financiële mogelijkheden stimuleren. Met deze nieuwe budget-vorm hebben inwoners meer keuzevrijheid en is meer maatwerk mogelijk.

In de onderstaande tabel is de hoogte van het tegoed per leeftijdscategorie aangegeven.

Wat	Leeftijdscategorieën				
	0-4	4-12	12-18	18-65	65+
Verwacht gebruik (%)	40%	60%	50%	20%	10%
Bedrag per pas per doelgroep	100	335	335	200	125

- *Vernieuwing van het programma.* Stapsgewijs gaan we het programma vernieuwen. Voor zover het sport en cultuur betreft, biedt het huidige programma voornamelijk sport en culturele activiteiten in verenigings- en cursusverband. We zien dat vormen van 'anders georganiseerde sport en cultuur' steeds belangrijker worden en dat het aandeel van vooral sporten via verenigingen afneemt. Zeker ook bij de doelgroep van de GelrePas. Andere mogelijkheden om te bewegen en om cultureel actief te zijn zoals buurtinitiatieven, sport en cultuur vanuit het welzijnswerk of onderwijs willen we daarom meer onder de aandacht brengen en stimuleren en dus gaan onderbrengen in het programma.
- *Digitaal tenzij* is het uitgangspunt. De GelrePas zal zoveel mogelijk in digitale vorm worden verstrekt. Maar ook hier geldt: een fysieke pas blijft mogelijk voor inwoners die digitaal beperkt of niet vaardig zijn. Het aanbod van activiteiten wat je kunt doen met de GelrePas komt op een website te staan. En iedere gebruiker kan straks op een persoonlijke pagina zien wat de hoogte is van het tegoed op een pas.
- *Schoolkosten:* mogelijk op de pas. We onderzoeken de mogelijkheid om de huidige schoolkostenregeling onder te brengen in de GelrePas. Kinderen en jongeren krijgen hiermee op de pas een extra tegoed dat zij kunnen inzetten voor school gerelateerde kosten. Hiermee denken we effectiever te kunnen zijn als het gaat om meedoen op school.
- *Diftar:* op de pas. De marktpartij wordt gevraagd afspraken te maken met de gemeente over de wens om in het kader van Diftar periodiek een extra tegoed op de pas te kunnen storten. Diftar wordt per 1 juli ingevoerd. In januari 2021 wordt per inwoner de balans opgemaakt van het variabele tarief. Voor minima is afgesproken dat zij een storttegoed krijgen van 23 zakken per jaar. Voor iedere minder aangeboden zak ontvangen zij 80 eurocent, dat wordt gestort op de pas.

Overzicht insprekers:

Onderwerp: Agenderingsverzoek "Uitvoering Gelrepas"	
Naam	**Namens**
Sleurink	Stichting Leergeld
Amezrine	AM Supportteam
Enckhof	Personal Training

Arnhem - Renkum - Rheden

Leergeld

Inspreken mbt de Gelrepas 22 september 2021

Dank voor de gelegenheid om in te spreken. Allereerst willen we uw raad en de ambtenaren van de gemeente Arnhem een compliment maken voor het vele werk wat verzet wordt. Dat staat voorop.

Dat Leergeld een kritische noot heeft bij de werking van de Gelrepas20 is alleen bedoeld om de samenwerking met de gemeente Arnhem te versterken, zodat we samen de meest kwetsbare groepen in deze stad kansrijker maken.

Wie dagelijks op een school rondloopt ziet wat kleding voor kinderen en jongvolwassenen betekent. Kleding maakt deel uit van "jouw identiteit". En is belangrijk om deel uit te maken van je omgeving. Ook voor kinderen die in armoede leven zijn kleren belangrijk. Tegen deze achtergrond hebben we als Stichting de afgelopen jaren veel ervaring opgedaan met de uitgifte van kledingpassen tbv jongeren en kinderen die ook vallen onder de doelgroep van de Gelrepas.

Vanaf 2018 heeft Leergeld op meerdere manieren kledingvoorzieningen gegeven aan de Arnhemse Jeugd.

In 2019 is met behulp van subsidies van Leergeld Nederland ruim 4 ton aan kledingpassen verstrekt en in 2020 hebben Arnhemse jongeren voor 2,5 ton gebruik gemaakt van kledingpassen.

De keuze van leergeld om deze voorziening te verstrekken is voortgekomen uit het advies van de kinderombudsman aan staatssecretaris Klijnsma mbt een Kindpakket. Een kindpakket, op advies van kinderen zelf geformuleerd, om de effecten van armoede en schulden voor kinderen zoveel mogelijk te beperken. De inhoud van het pakket bevat meestal een bijdrage voor sport/cultuur, kleding, fiets, digitale leermiddelen, bijdrage schoolactiviteiten en zwemles A. Daarvoor heeft de overheid jaarlijks 100 miljoen beschikbaar gesteld aan de gemeenten.

Voor de gemeenten Renkum en Rheden heeft leergeld ook een Kleding/kindpas verstrekt aan de kinderen uit gezinnen met een laag inkomen.

De pas wordt ingezet bij een beperkt aantal winkels, voor kleding, schoenen en schoolspullen. Het duurste segment aan kleding valt daar niet onder.

Naast deze voorzieningen heeft Leergeld in Arnhem, in de afgelopen jaren regelmatig een budget voor kleding/attributen beschikbaar gesteld als aanvulling op sport/cultuuractiviteiten.

De keuze van de gemeente om een vrij besteedbaar budget beschikbaar te stellen aan de Gelrepashouders uit de bijzondere bijstand is heel royaal en doet recht aan een groep die daarin prima afwegingen kan maken. Daarvoor alleen maar waardering.

We zien nu wel met elkaar de keuzes die ouders en jongeren zelf gemaakt hebben. Kleding is een heel belangrijk thema. In onze samenleving zien we dat er geen scherpe scheiding is in formele en non-formele kleding. Een groot deel van onze samenleving kleedt zich met kleding die in eerste

Stichting Leergeld Arnhem • Simon Stevinweg 27 • 6827 BS Arnhem • tel. 026 4455572 • info@leergeldarnhem.nl • www.leergeldarnhem.nl
Bankrekening: NL45 RABO 0323 9639 19 • KvK 09112801

instantie bedoeld is/was voor sport. Het aanschaffen van sportkleding en het dragen daarvan geeft identiteit aan de dragers. En zijn over het algemeen signalen van "erbij willen horen". Ook voor de gebruikers van de Gelre pas geldt dat zij gezien willen worden als doorsnee burger en niet iemand met een merkteken.

De groep die bij het gebruik van het Gelrepasbudget goede afwegingen heeft kunnen maken redt het over het algemeen veel beter. Zeer aannemelijk is dat er op andere levensdomeinen weloverwogen keuzes gemaakt worden. Dat is inmiddels uit allerlei armoedestudies bekend.

In deze categorie is ook meeste uitstroom uit de Gelrepas te verwachten, want met goede afwegingen is er meer het perspectief op werk.

Leergeld heeft mbt tot de nieuwe Gelrepas haar zorgen vaker kenbaar gemaakt over die andere categorieën, nl gezinnen langdurig in armoede en gezinnen met problematische schulden. Hoe worden deze gezinnen ondersteund? Is er ook in beeld gebracht wat kinderen uit deze groepen daadwerkelijk nodig hebben om te participeren? Of is er bij voorbaat al van uitgegaan dat deze doelgroep niet tot bewegen, sport/cultuuractiviteiten te brengen is? Hoe wordt deze groep geholpen om tot goede overwegingen te komen?

En wat vinden we met z'n allen passend voor de ontwikkeling van een kind, als de ouder deze afwegingen niet meer kan maken? Ook hierover geven literatuurstudies goede adviezen.

Recente armoedestudies geven ook aan dat sport/cultuuractiviteiten in groepsverband een **belangrijke manier** zijn om kinderen in armoede vaardigheden bij te brengen.

Voor een vervolgaanpak van de GP adviseren wij de gemeente om de gebruikers actief bij deze aanpak te betrekken. (via de sociale wijkteams en onze stichtingen)

-Daarom pleiten wij een ingekaderd keuzebudget om mee te doen met sport en cultuuractiviteiten.

-Daarnaast adviseert Leergeld de gemeente met klem om te voorzien in een kledingpas voor alle kinderen in armoede, waarvoor de Klijnsma middelen bedoeld zijn. En gerichter te werken met budgetcoaches. (op basis van vrijwilligheid)

In samenwerking met JFS/C, Leergeld en daarachter andere fondsen is er gerichte inzet mogelijk en worden andere middelen aangesproken zodat de doelstelling om kinderen kansrijker te maken beter benut worden.

Stichting Leergeld Arnhem

.

Stichting Leergeld Arnhem • Simon Stevinweg 27 • 6827 BS Arnhem • tel. 026 4455572 • info@leergeldarnhem.nl • www.leergeldarnhem.nl
Bankrekening: NL45 RABO 0323 9639 19 • KvK 09112801

22 september 18.45 uur
Inspreken bij gemeenteraad over Gelrepas
Door Jeugdfonds Sport & Cultuur

Gezien de korte tijd tussen uitnodiging en deze inspreekavond, spreek ik hier ook namens de Stichting Jeugdfonds Sport & Cultuur Arnhem. Vanuit de Stichting was het helaas niet mogelijk een direct betrokkene af te vaardigen. Namens de Stichting zeg ik hierbij wél de dank uit voor deze mogelijkheid.

De Gelrepas vanuit het Jeugdfonds bezien. Allereerst fijn dat deze pas er is gekomen. Op een laagdrempelige manier kunnen kinderen toegang krijgen tot Sport- en Cultuuractiviteiten. Dat een kind kan ontdekken wat hij/zij leuk vindt om te doen en waar hij/zij bij wil horen én bovenal waarmee hij/zij zich wil ontwikkelen door verschillende activiteiten uit te proberen. Zeker voor de jeugd die al bekend is met het plezier, de samenwerking en het geluksgevoel wanneer je ergens aan mee doet, waar je ook nog nieuwe vrienden kan maken en je talent naar boven komt. Voor hen is de keuze duidelijk, en als ze sporten, kunnen ze daarnaast ook nog eens naar de bios of de dierentuin.

Maar hoe zit dat met de kids uit gezinnen waar de ouders niet uitblinken in het plannen van uitgaves? Die geen idee hebben van de meerwaarde van langdurige participatie, de meerwaarde van samen leren en ontdekken, omdat ze daar geen ervaring mee hebben? Je geeft ze geld op een pasje, kijk maar hoe je het besteedt. Het is niet voor niets dat deze gezinnen vaak langdurig in deze situatie zitten.

Bij verschillende aanbieders waar al jaren de GelrePas en Jeugdfonds Sport & Cultuur ingezet worden, ontstaan nu problemen. Er staat al snel niet meer voldoende op de pas. Het kind kan nog 2 maanden meedoen en moet daarna stoppen en in januari kan ze dan weer meedoen, tot aan de zomervakantie. Na de zomervakantie kan niet opnieuw begonnen worden, want door bezoekjes aan de dierentuin, de bioscoop en het openluchtmuseum in de vakantie staat er niks meer op de Pas in september. Helaas zullen deze kinderen nooit aan een voorstelling mee kunnen doen waar nu juist ook belangrijke aspecten als trots zijn op jezelf, of als ouder trots zijn op je kind, naar boven komen, of echt bij een team horen wanneer je niet mee kan blijven doen. Het zijn maar een paar kleine voorbeelden.

Er zullen ongetwijfeld meer gezinnen gebruik maken van de GelrePas door de laagdrempeligheid. Maar of de GelrePas dan ook besteed wordt zoals de Pas bedoeld is, dat is maar zeer de vraag. De ervaringen hebben geleerd dat er meer nodig is dan alleen budget beschikbaar stellen. Aan de ene kant kunnen meer kinderen met kortere cursussen, activiteiten meedoen, aan de andere kant sluit dit nu de talentontwikkeling van een kind, echt ergens bij horen, samen een team vormen, uit.

Graag is de Stichting Jeugdfonds Sport & Cultuur Arnhem bereid verder mee te denken bij de evaluatie en doorontwikkeling van de Gelrepas. Met als doel dat kinderen **het hele jaar** door kunnen meedoen met Sport **én** Cultuur. En dat ze niet na drie maanden tot de conclusie moeten komen dat deuren gesloten blijven omdat de Pas leeg is, volledig besteed aan uitjes en sportkleding.

Dank u voor uw aandacht en veel wijsheid bij de verdere besluitvorming gewenst.

Jeugdfonds Sport & Cultuur Arnhem

BEHANDELRESULTAAT

Agenderingsverzoek Politieke Avond 22 september 2021

Gelrepas

Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	Paping

Resultaat van bespreking:

Aanwezige raadsleden en/of fractievolgers: Verheij (PVV), Spruyt (Arnhem Centraal), Kalthoff (VVD), Hutten (CDA), Van Iperen (D66), Zijlstra (ChristenUnie), Coenders (GroenLinks), De Vries (PvdA), Aydemir (DENK Verenigd Arnhem), Eliëns (Partij voor de Dieren) , Elfrink (SP) en Wiggers (Arnhemse Ouderen Partij)

Overige aanwezigen: Paping (wethouder), de bestuursadviseurs Zweers en Sietinga

Agenderingsverzoek

De fracties van Partij van de Arbeid heeft verzocht om agendering van dit onderwerp.

Insprekers
Van het recht om in te spreken maken mevrouw Sleurink (namens de Stichting Leergeld en namens het Jeugd Sport- en cultuurfonds Arnhem, de heer Najih (AM-supportteam) en de heer Enckhof (Personal Training) gebruik

Verloop

Na het inspreken kon niet meer worden gestart met de termijnen voor de fracties en de vragen aan de wethouder.

Conclusie
De voorzitter concludeert dat het agenderingsverzoek niet is afgerond. De bespreking van dit onderwerp zal worden voortegezet in de raad nu mevrouw De Vries heeft aangekondigd een motie vreemd aan de agenda in te dienen voor de raadsvergadering van 29 september 2021.

De griffier

J. Kersten

De voorzitter,

L. Manders

Titel/onderwerp: **Agenderingsverzoek Dadermonitor 2015 - 2019 van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (voortgezette behandeling)**

Raadsadviseur: Jozef Kersten Telefoonnr: 06104709 29 Jozef.kersten@arnhem.nl

Van:	Arnhem Centraal	Ambtenaar:	M. Lauriks
Portefeuillehouder:	A. Marcouch	Telefoonnr:	377 5794
		E-mailadres:	mark.lauriks@arnhem.nl
Doel activiteit	De bespreking van het onderwerp stelt de raadskamer in staat om zich te laten informeren en het door het college gevoerde beleid te controleren.		
Toelichting	**Het agenderingsverzoek is eerder aan de orde geweest op de Politieke Avonden van 7 april en 19 mei 2021.** **De bespreking kon nog niet worden afgerond en zal nu worden voortgezet met een bespreking die specifiek gericht is op het onderwerp arbeidsuitbuiting.** **Met het oog daarop zijn twee experts uitgenodigd:** **Mevrouw Eefje de Volder van het Coördinatiecentrum tegen mensenhandel (Comenscha) en de heer Edward van der Torre (onderzoek rekenkamerrapport Ondermijning) zullen aanwezig zijn om hun deskundigheid op dit deelonderwerp van de mensenhandel te delen met de leden van de raad, in het bijzonder voor die aspecten die op gemeentelijk niveau aan de orde zijn.**		
Voorgesteld resultaat van de bespreking	**Er is geen vervolgbehandeling voorzien. Een eventueel vervolg hangt af van het initiatief van een of meerdere fracties.**		
Spreekrecht publiek	**Nee**		
Behandeladvies	**Allereerst zullen de gasten bevraagd kunnen worden op hun expertise.** **Als er daarna nog vergadertijd resteert zal worden overgegaan tot de bespreking met de portefeuillehouder.** **Dat deel van de vergadering zal dan als volgt verlopen:** - **Iedere fractie heeft twee termijnen, waarin meningen kunnen worden verkondigd of politieke vragen kunnen worden gesteld. In het geval van een agenderingsverzoek krijgt de indiener(s) van het verzoek als eerste het woord in de eerste termijn.** - **De portefeuillehouder reageert nadat alle fracties aan het woord zijn geweest, en beantwoordt de vragen, waarbij antwoorden kunnen worden samenvoegen en herhaling van vrijwel overeenkomstige punten achterwege blijft, De voorzitter ziet erop toe dat de beantwoording van de portefeuillehouder ter zake is en in gaat op de gestelde vragen.** - **Interrupties (in de vorm van een korte vraag of opmerking zonder inleiding) zijn in alle termijnen toegestaan. Zoals altijd kan de voorzitter interrupties beperken.**		
Bijlagen			

Agenderingsverzoek Dadermonitor 2015 - 2019 van de fractie Arnhem Centraal
Raadsbrief "Dadermonitor 2015 - 2019 van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen", d.d. 21-01-2021

Dadermonitor 2015 - 2019 van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen
Factsheet bij de Dadermonitor mensenhandel 2015–2019
Kader voor de aanpak van Mensenhandel door gemeenten, publicatie VNG
Raadsvoorstel "Concept Veiligheidsstrategie 2019-2022 Oost-Nederland en ontwerp Meerjarenbeleidsplan politie 2019-2022", d.d. 27-03-2019
Raadskamerbrief "Uitvoeringsplan mensenhandel en uitbuiting 2017-2020", d.d. 6-6-2017
Uitvoeringsplan mensenhandel en uitbuiting 2017-2020
Behandelresultaat 7 april 2021
Behandelresultaat 19 mei 2021

Onderwerp: Agenderingsverzoek

Onderwerp: dadermonitor Mensenhandel
Arnhem 26 januari 2021

Geachte voorzitter,

Uit de onlangs gepubliceerde Dadermonitor Mensenhandel blijkt, dat daders (en ook slachtoffers) merendeels jonger dan 23 jaar zijn. Arnhem staat met meer dan 100 meldingen in de top 10 van deze vorm van misdaad.

In de monitor worden veel conclusies benoemd. Een selectie hieruit: : meeste en meest jonge daders, het aantal opgespoorde daders daalt, de aanpak blijft achter, jonge daders en vaak onvoldoende herkend, signalering van slachtoffers neemt toe en van verdachten neemt af, Opsporing leidt tot minder ingeschreven verdachten van mensenhandel.

Een zorgelijke ontwikkeling. De monitor geeft (gelukkig) ook een aantal aanbevelingen.
De fractie van Arnhem Centraal wil hierover in debat en heeft daarom de volgende vragen:

- Heeft het college inzicht en controle op de gemelde incidenten en klopt dat met de conclusies uit de monitor?
- Is bekend waardoor deze jonge mensen in de criminaliteit komen? Uit welke wijken komen zij en welke achtergrond hebben zij?
- Hoe gaat u de 3 aanbevelingen die in de monitor zijn benoemd aanpakken?
    - Aanbeveling 1: Zet gericht in op het voorkomen van daderschap van mensenhandel, specifiek onder jongeren.
    - Aanbeveling 2: Onderzoek of de aanpak van resocialisatie aansluit bij de daders van mensenhandel om herhaald daderschap te voorkomen.
    - Aanbeveling 3: Inventariseer kwetsbare sectoren en werknemers op lokaal niveau om aanpak arbeidsuitbuiting te sturen.

Namens de fractie Arnhem Centraal
Guus van der Laak

Arnhem Centraal

Guus van der Laak

T: +31(0) 6 55162647
E: Guusvanderlaak@arnhemcentraal.info
W: www.arnhemcentraal.info

Aan de gemeenteraad

Datum : 21 januari 2021
Zaaknummer :
Contactpersoon : Mark Lauriks
Telefoonnummer : 06 23 91 68 85

Onderwerp: Dadermonitor 2015 - 2019 van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen

Geachte voorzitter en leden,

Graag brengen we u de Dadermonitor 2015 - 2019 van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen onder de aandacht. Dit rapport, dat vandaag is gepubliceerd, is gevoegd bij deze raadsbrief. Verder informeren we u over stappen die wij zelf zetten om een nog scherper beeld te krijgen van aard en omvang van de mensenhandel problematiek in onze stad.

Dadermonitor 2015 - 2019
Het bijgevoegde rapport geeft zicht op het aantal daders mensenhandel in Nederland en het daderschap per vorm van mensenhandel. Naast voorbeelden van individuele casussen vindt u in de Dadermonitor de door de politie geregistreerde incidenten van mensenhandel. Het is voor het eerst dat de Nationaal Rapporteur deze dataset voor mensenhandel heeft gebruikt en het is ook voor het eerst dat de data op gemeentelijk niveau is uitgezocht. Op pagina 102 - 109 vindt u de signalering op regionaal niveau. In tabel 3.2 op pagina 104 van het rapport vindt u het aantal geregistreerde incidenten in tien gemeenten. Daaruit is helaas af te leiden dat Arnhem bij de gemeenten hoort met de meeste geregistreerde incidenten van mensenhandel.

Landelijke beeld
Als het gaat om het landelijk beeld weten we dat ongeveer driekwart van de geregistreerde incidenten seksuele uitbuiting betreft – al neemt het aantal en aandeel geregistreerde incidenten van criminele uitbuiting recentelijk toe. Zo'n 40% van de door de politie geregistreerde slachtoffers is Nederlands en ongeveer 45% is jonger dan 23 jaar. Deze gegevens vindt u terug in de verschillende figuren en tabellen in Hoofdstuk 3 in de Dadermonitor. Daarnaast brengt de Nationaal Rapporteur ook periodiek een slachtoffermonitor mensenhandel uit. Deze bevat ook gegevens van slachtoffers gemeld door niet-opsporingsinstanties. Niet ieder incident of slachtoffer komt namelijk in beeld bij de politie.

Aard en omvang in eigen stad; verder onderzoek
In december van 2020 heeft de burgemeester uitgebreid gesproken met de Nationaal Rapporteur over het tegengaan van (seksuele) uitbuiting. Voor de cijfers per gemeente in de Dadermonitor gaat het om een eerste inzicht in het signaleren van mensenhandel door politie. Naast de omvang zijn er vanuit de Dadermonitor vrijwel geen gegevens over de aard van de incidenten beschikbaar. Daarom is met de Nationaal Rapporteur afgesproken om samen te werken in een gezamenlijk leertraject met de Jheronimus Academy for Data Science (JADS). Tijdens een *data challenge* gaan datastudenten van JADS samen met medewerkers van het bureau van de Nationaal Rapporteur en lokale professionals, op zoek naar nieuwe informatiebronnen voor het beter in kaart brengen van mensenhandel en/of seksueel geweld tegen kinderen.

De uitkomsten brengen ons hopelijk nieuwe inzichten en aanknopingspunten voor de verdere brede aanpak om mensenhandel te voorkomen en daadkrachtig te bestrijden, en ervoor te zorgen dat er een vangnet is voor slachtoffers van mensenhandel. Wij zijn immers stellig van mening dat onze stad een uitbuitingsvrije gemeente moet zijn: iedere Arnhemmer moet in vrijheid kunnen leven - om zo het beste van haar of zijn leven te kunnen maken.

We vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de secretaris, de burgemeester,

R. van Wuijtswinkel A. Marcouch

Bijlage: Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2021), *Dadermonitor mensenhandel 2015-2019*.


Nationaal Rapporteur Mensenhandel
en Seksueel Geweld tegen Kinderen
Dadermonitor
mensenhandel
2015–2019
mensenhandel

H.J. Bolhaar
Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen

M.W. Bleeker (senior adviseur)
R.H.L. Broere (senior onderzoeker/projectleider van deze publicatie)
M. van der Bruggen (senior onderzoeker)
S.E. Hageman (onderzoeker)
S.S. Mangal (juridisch adviseur)
B.J.H. van Oerle (adviseur)
M.M. Rademaker (adviseur)

Colofon

Referentie: Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2021). *Dadermonitor mensenhandel 2015-2019*. Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
070-3704514

www.nationaalrapporteur.nl

Grafische en digitale realisatie: Studio Kers

©Nationaal Rapporteur 2021

Wij maken gebruik van stock-fotografie, de personen getoond op de foto's komen niet voor in het rapport.

Inhoud

Managementsamenvatting 8

Voorwoord 14

Gebruikte afkortingen 16

Lijst van figuren 18

1 Inleiding 22
1.1 Doel van de monitors 23
1.2 De integrale aanpak van mensenhandel 25
1.3 Vormen van mensenhandel 27
1.4 Terugblik op de monitor mensenhandel 2013-2017 29
1.5 Leeswijzer 31

2 Ontwikkelingen aanpak mensenhandel 32
2.1 Inleiding 33
2.2 Internationale ontwikkelingen in de aanpak van mensenhandel 33
2.2.1 EU Strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 33
2.2.2 Derde voortgangsrapportage Europese Commissie 34
2.2.3 Intentieverklaring Benelux 35
2.2.4 Liechtenstein initiatief 36
2.2.5 Liaisons in bron- en transitlanden 36
2.2.6 Trafficking in Persons rapport 37
2.2.7 Conclusie internationale ontwikkelingen 37
2.3 Nationale ontwikkelingen in de aanpak van mensenhandel 38
2.3.1 Interdepartementaal programma Samen tegen mensenhandel 38
2.3.1.1 Actielijn 1: Doorontwikkelen van de basisaanpak van mensenhandel 38
2.3.1.2 Actielijn 2: Doorontwikkelen van aanpak van arbeidsuitbuiting 39
2.3.1.3 Actielijn 3: Voorkomen van slachtofferschap en daderschap 40
2.3.1.4 Actielijn 4: Versterken van de gemeentelijke aanpak van mensenhandel 40
2.3.1.5 Actielijn 5: Delen van kennis en informatie 41
2.3.1.6 Klankbordgroep en monitoring Samen tegen mensenhandel 41
2.3.1.7 Voortzetting interdepartementale ambities 41
2.3.2 Wetsvoorstel regulering sekswerk 42
2.3.3 Wetsvoorstel strafbaarstelling klanten 43
2.3.4 Conclusie nationale ontwikkelingen 43

Uitgelicht: Arbeidsuitbuiting 44

2.4 Regionale en lokale ontwikkelingen in de aanpak van mensenhandel 56
2.4.1 Regionale samenwerking 56

2.4.2 Gemeentelijke aanpak en het Interbestuurlijk Programma (IBP) 58
2.4.3 Programma Seksuele intimidatie en seksueel geweld in Amsterdam 59
2.4.4 Analyse inzet arbeidsmigranten voor verbeterde aanpak in Noord-Brabant 60
2.4.5 Conclusie regionale en lokale ontwikkelingen 60
2.5 Voorkomen van slachtofferschap en daderschap 61
2.5.1 Preventief beleid op de werkvloer 61
2.5.2 Conclusie voorkomen van slachtofferschap en daderschap 61
2.6 Signaleren en stoppen van bestaand slachtofferschap en daderschap 61
2.6.1 Ontwikkelingen in het signaleren en stoppen van mensenhandel 62
2.6.1.1 Beleidsmatige ontwikkelingen 62
2.6.1.2 Ontwikkelingen in technologische en financiële opsporing 66
2.6.1.3 Overige ontwikkelingen 69
2.6.2 Ontwikkelingen in het signaleren en stoppen van seksuele uitbuiting 73
2.6.2.1 Proeftuinen 73
2.6.2.2 Mensenhandel Field Lab 74
2.6.3 Ontwikkelingen in het signaleren en stoppen van arbeidsuitbuiting 75
2.6.4 Ontwikkelingen in het signaleren en stoppen van criminele uitbuiting 76
2.6.4.1 Criminele uitbuiting van jongeren 76
2.6.4.2 Integrale werkwijze Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid 77
2.6.5 Ontwikkelingen in het signaleren en stoppen van orgaanhandel 78
2.7 Bieden van passende hulp aan slachtoffers en bestraffen van daders 78
2.7.1 Seksuele uitbuiting 79
2.7.2 Criminele uitbuiting 80
2.8 Conclusie 81

CASUS 1 Het verhaal van Walter (43 jaar) 86

3 Signalering 87
3.1 Inleiding 88
3.2 Signalering door de opsporingsinstanties 88
3.2.1 Politie 89
3.2.2 Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid 90
3.2.3 Koninklijke Marechaussee 91
3.3 Achtergrond van de cijfers 92
3.3.1 Gehanteerde definitie van mensenhandel 92
3.3.2 Beperkingen aan de data 92
3.4 Incidenten van mensenhandel geregistreerd door de politie 93
3.4.1 Aantal incidenten 93
3.4.2 Aard van de incidenten 95
3.4.3 Signalering op regionaal niveau 102
3.4.4 Aangifte 105
3.4.5 Kenmerken van slachtoffers 106
3.5 Conclusie 107

CASUS 2 Het verhaal van Thijs (45 jaar) 110

4 Opsporing 111
4.1 Inleiding 112
4.2 Opsporing door de politie, de ISZW-DO en de KMar 112

4.2.1 Van signaal naar onderzoek 112
4.2.2 Zaken naar het OM 114
4.3 Achtergrond van de cijfers 114
4.3.1 Vormen van mensenhandel 115
4.3.2 Beperkingen aan de data 115
4.4 Aantal opsporingsonderzoeken 116
4.5 Aard van de opsporingsonderzoeken 119
4.6 Opsporingsinstanties 121
4.6.1 Regionaal 123
4.7 Conclusie 125

CASUS 3 Het verhaal van Dennis (21 jaar) en Sam (47 jaar) 128

5 Vervolging 129
5.1 Inleiding 130
5.2 Werkwijze van het OM 130
5.2.1 Richtlijnen 130
5.3 Achtergrond van de cijfers 131
5.3.1 Gehanteerde definitie van mensenhandel 131
5.3.2 Beperkingen aan de data 132
5.4 Ingeschreven zaken bij het OM 133
5.4.1 Aantal zaken en aard van de zaken 133
5.4.2 Inschrijving bij het OM op regionaal niveau 136
5.4.3 Minderjarige slachtoffers 138
5.5 Afgehandelde zaken door het OM 139
5.5.1 Aantal zaken en aard van de zaken 139
5.5.2 Door het OM afgehandelde zaken naar afhandeling 141
5.6 Conclusie 145

CASUS 4 Het verhaal van Amir (20 jaar) 147

6 Berechting in eerste aanleg 148
6.1 Inleiding 149
6.2 Het strafproces 149
6.3 Achtergrond van de cijfers 150
6.3.1 Gehanteerde definitie van mensenhandel 150
6.3.2 Beperkingen aan de data 151
6.4 In eerste aanleg afgedane zaken 152
6.4.1 Aantal zaken en aard van de zaken 152
6.4.2 Type afdoening 156
6.5 Opgelegde straffen en maatregelen 158
6.5.1 Soort opgelegde hoofdstraffen 158
6.5.2 Duur van de opgelegde onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen 160
6.5.3 Opgelegde maatregelen en bijkomende straffen 162
6.6 Doorlooptijden 164
6.7 Conclusie 165

CASUS 5 Het verhaal van Yoeri (30 jaar) 167

7 Resocialisatie 168
7.1 Inleiding 169
7.2 Toezicht door de reclassering 169
7.3 Achtergrond van de cijfers 171
7.3.1 Gehanteerde definitie mensenhandel 171
7.3.2 Beperkingen aan de data 172
7.4 Toezichten 172
7.4.1 Aantal toezichten en aard van de toezichten 172
7.4.2 Justitiële kaders 175
7.4.3 Bijzondere voorwaarden 176
7.4.4 Reden beëindiging van een toezicht 178
7.5 Conclusie 179

CASUS 6 Het verhaal van Michel (16 jaar) 182

8 Persoons-kenmerken 183
8.1 Inleiding 184
8.2 Achtergrond van de cijfers 184
8.2.1 Gehanteerde definitie van mensenhandel 184
8.2.2 Beperkingen aan de data 185
8.3 Geslacht 185
8.4 Leeftijd 187
8.5 Herkomst 190
8.6 Conclusie 193

9 Conclusie en aanbevelingen 195
9.1 Aard en omvang van de groep daders in de strafrechtketen 197
9.1.1 Aard 197
9.1.2 Omvang 202
9.2 Integrale aanpak van mensenhandel 205
9.3 Aanbevelingen 211
9.3.1 Onvoldoende bekend over voorkomen van daderschap 211
9.3.1.1 Aandacht voor preventie van nieuw daderschap 211
9.3.1.2 Zorg voor inzicht in effectiviteit resocialisatie 212
9.3.2 Pak arbeidsuitbuiting gericht aan 213

Slotwoord 215

Literatuurlijst 218

Bijlagen 222
B1 Onderzoeksverantwoording 223
B2 Bijlagetabellen 240

Management-samenvatting

Mensenhandel is een zeer ernstig delict. Het heeft grote effecten op het leven van slachtoffers. Toch vindt uitbuiting iedere dag plaats. De Nationaal Rapporteur brengt periodiek zowel een dadermonitor als een slachtoffermonitor mensenhandel uit. De aanpak van daders is namelijk onlosmakelijk verbonden met de bescherming van slachtoffers. De Dadermonitor en Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019 geven samen een zo volledig mogelijk beeld van de aard, omvang en aanpak van mensenhandel. Met dit periodieke inzicht wil de Nationaal Rapporteur het lerend vermogen stimuleren van alle betrokkenen in de aanpak. En daarmee een bijdrage leveren aan de aanpak van daders en de bescherming van slachtoffers. Deze dadermonitor geeft inzicht in het aantal daders van de verschillende vormen van mensenhandel in de fasen van de strafrechtelijke aanpak in de periode 2015-2019 (Hoofdstuk 3 t/m 7). Daarnaast geeft de monitor een overzicht van recente ontwikkelingen in de aanpak van mensenhandel (Hoofdstuk 2). En een beeld van de persoonskenmerken van daders (Hoofdstuk 8).

Impact COVID-19 op mensenhandel

De Nationaal Rapporteur staat in deze monitor ook stil bij de impact die COVID-19 sinds begin 2020 heeft op mensenhandel als fenomeen en op de aanpak daarvan. Zo heeft de pandemie bepaalde factoren aan het licht gebracht die samen kunnen hangen met uitbuiting van kwetsbare werkenden. Ook is het zeer waarschijnlijk dat de vraag naar en het aanbod van seks elkaar nu treffen op minder zichtbare locaties, zoals online. Verschillende organisaties signaleren toenames van onder andere online seksueel misbruik, sextortion (afpersing met naaktbeelden), en grooming (digitaal kinderlokken). Om de juiste maatregelen te kunnen treffen is verscherpt zicht op zowel nationaal als lokaal niveau cruciaal. Met verhoogde aandacht blijft de Nationaal Rapporteur de gevolgen van de COVID-19-pandemie volgen.

Zicht op aantal daders mensenhandel in Nederland

De Nationaal Rapporteur monitort de omvang van daderschap van mensenhandel in de verschillende fasen van de strafrechtketen. Daaruit volgen een aantal bevindingen.

Onbekend hoe vaak daderschap voorkomt

Er is geen zicht op het totale aantal daders van de vier mensenhandelvormen in Nederland. Dit bemoeilijkt het monitoren van de (strafrechtelijke) aanpak. Volgens de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (JenV) bestaan er geen betrouwbare methoden voor een schatting van de daderprevalentie. De Nationaal Rapporteur ziet nog aanknopingspunten voor een haalbaarheidsonderzoek naar een schatting van het aantal mogelijke daders. Hij gaat hierover graag opnieuw met de staatssecretaris in gesprek.

Minder verdachten in beeld

Het jaarlijks aantal incidenten van mensenhandel dat de politie signaleert, stijgt in de periode 2015-2019. In totaal signaleerde de politie 3.420 incidenten, met gemiddeld 200 verdachten per jaar. Dat de politie meer signaleert lijkt positief, maar het aantal verdachten dat de politie identificeert neemt af: van 285 verdachten in 2016 naar 170 in 2019. Dat is opmerkelijk. Naast het aantal incidenten, steeg namelijk de afgelopen jaren ook het aantal gesignaleerde slachtoffers en het percentage incidenten waarvan aangifte is gedaan. De daling van het aantal verdachten in beeld bij de politie is zorgwekkend. Om daders strafrechtelijk aan te kunnen pakken, moeten zij wel als verdachte gesignaleerd worden.

OM seponeert vaker

Opsporingsinstanties leveren jaarlijks gemiddeld 180 verdachten aan bij het Openbaar Ministerie (OM). Ook dit aantal ligt in recente jaren een stuk lager dan in de jaren daarvoor. In 2019

gaat het om 153 verdachten. Vervolgens brengt het OM in de periode 2015-2019 gemiddeld 60% van de ingeschreven zaken voor de rechter. Dat betekent dat een groot aantal zaken wordt geseponeerd. Meestal doet het OM dit vanwege gebrek aan bewijs. Dit aantal technische sepots neemt toe. Eindigde in 2016 zo'n 27% van de zaken in een technisch sepot, in 2019 is dit maar liefst 41%. Het zou goed zijn als het OM op basis van de dossiers onderzoekt waarom zaken steeds vaker tot een sepot leiden.

Minder zaken voor de rechter, wel meer straffen

Ook het aantal daders dat de rechter jaarlijks veroordeelt voor mensenhandel daalt. In 2015 ging het om 187 zaken en in 2019 om nog maar 101 zaken. Dit is een logisch gevolg van de daling van het aantal gesignaleerde, opgespoorde en gedagvaarde verdachten. In de zaken die tot berechting komen, legt de rechter sinds 2018 vaker een veroordeling op dan in eerdere jaren. De rechter straft het overgrote deel van de daders (90%) met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. Ook is de gemiddelde duur van de straf langer geworden in deze periode.

Resocialisatie blijft achter en recidive is onbekend

Deze straffen geven de rechter een juridische grondslag om een toezicht op te leggen. Toch blijft het aantal toezichten ver achter in de periode 2015-2019. Het gaat jaarlijks om zo'n 25 unieke daders ten opzichte van gemiddeld minstens 85 daders die zijn veroordeeld tot een onvoorwaardelijke of deels voorwaardelijke vrijheidsstraf.

Over hoe vaak daders van mensenhandel opnieuw de fout in gaan zijn geen gegevens bekend. Zo kan niet worden onderzocht hoe effectief de strafrechtelijke aanpak is in een van de belangrijkste doelen van de integrale aanpak: het voorkomen van mensenhandel, in de vorm van herhaald daderschap. De aanbeveling van de Nationaal Rapporteur hierover in de vorige dadermonitor is nog niet opgevolgd. De Nationaal Rapporteur benadrukt daarom nogmaals de relevantie van een studie naar recidive.

Zicht op daderschap per vorm van mensenhandel

Mensenhandel is een complex delict. De variatie in daders en betrokken instanties in de aanpak is groot. Daarom brengt de Nationaal Rapporteur ook het daderschap van de verschillende vormen van mensenhandel in kaart.

Binnenlandse uitbuiting: daders zijn het jongst

De meeste daders in Nederland maken zich schuldig aan binnenlandse seksuele uitbuiting: ongeveer de helft. Zij zijn gemiddeld ook het jongst: een op de drie is jonger dan 23 jaar op het moment van plegen. Dat zij al op jonge leeftijd zo'n ernstig misdrijf plegen, maakt de behoefte aan meer kennis over de achtergrond van deze daders urgent. Het valt niet uit te sluiten dat deze daders te maken hebben met multiproblematiek. Net zoals de jonge slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting.

Grensoverschrijdende seksuele uitbuiting: minder verdachten

Iets meer dan een derde van de daders in de strafrechtketen maakt zich schuldig aan grensoverschrijdende seksuele uitbuiting. Veel vaker dan bij andere vormen van mensenhandel komen de daders uit landen van de Europese Economische Ruimte, vooral Hongarije, Roemenië en Bulgarije. Het aantal opsporingsonderzoeken naar grensoverschrijdende seksuele uitbuiting neemt in de periode 2015-2019 af. Ook worden er minder verdachten gedagvaard en berecht. Opmerkelijk, omdat uit de meest recente slachtoffermonitor mensenhandel blijkt dat het aan-

tal vermoedelijke slachtoffers van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting in 2019 juist enorm is toegenomen.

Arbeidsuitbuiting: aanpak blijft achter

De gegevens over daders van arbeidsuitbuiting zijn beperkt, vooral in de fasen van signalering en opsporing. Vanaf de fase van dagvaarding valt op dat het aandeel daders van arbeidsuitbuiting steeds verder afneemt. Van 11% van de gedagvaarde daders tot 6% van de daders bestraft met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. Daders van arbeidsuitbuiting worden dus relatief minder vaak veroordeeld en krijgen relatief minder vaak een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. Verder is de doorlooptijd van zaken van arbeidsuitbuiting een stuk langer dan andere mensenhandelzaken. Uit de vorige dadermonitor bleek al dat het berechten van arbeidsuitbuiting complex is. De uitleg in het wetboek van strafrecht is niet zo duidelijk als die van seksuele uitbuiting. En de jurisprudentie geeft geen duidelijk antwoord op de vraag waar ernstige benadeling ophoudt, en mensenhandel begint. Dit heeft gevolgen voor de slachtoffers als het gaat om bescherming, opvang en ondersteuning. De uitbraak van COVID-19 heeft dit probleem opnieuw blootgelegd.

Criminele uitbuiting: moeilijk te herkennen

Zo'n 5% à 9% van de daders in de strafrechtketen is dader van criminele uitbuiting. Zij zijn, na daders van binnenlandse seksuele uitbuiting, gemiddeld het jongst. In de periode 2015-2019 is het aantal gesignaleerde incidenten van criminele uitbuiting toegenomen. In 2019 is dit aantal zelfs verviervoudigd ten opzichte van 2018. Er komt steeds meer aandacht en kennis voor de signalering van criminele uitbuiting, bijvoorbeeld in opleidingen en training van eerstelijnsmedewerkers van de politie. Belangrijk, want het gaat hier om ernstige problematiek. Denk aan verbanden met andere vormen van criminaliteit, zoals drugssmokkel of drugsproductie. Ook is de problematiek moeilijk te herkennen; slachtoffers worden in eerste instantie vaak aangezien voor daders.

Zorgen over de aanpak

De aanpak van mensenhandel staat bij veel partijen op de agenda. Zowel internationaal als nationaal en lokaal. Dat is positief. Op basis van de bevindingen in deze monitor heeft de Nationaal Rapporteur echter een aantal zorgen over hoe de aanpak van mensenhandel aansluit op het fenomeen.

Effectmeting en monitoring krijgen nog onvoldoende vorm

De intentie is uitgesproken om de (strafrechtelijke) aanpak van mensenhandel te intensiveren. Dit staat in het interdepartementale programma Samen tegen mensenhandel en in de Veiligheidsagenda 2019-2022 die het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV), het OM en de politie hebben samengesteld. De cijfermatige doelstelling in de Veiligheidsagenda is een jaarlijkse toename van het aantal verdachten van mensenhandel dat de politie aanmeldt bij het OM. Uit deze monitor blijkt dat het beoogde streefcijfer niet wordt gehaald in het eerste jaar van de Veiligheidsagenda. Dit ondanks de vele ontplooide initiatieven en de aanzienlijke investering in de strafrechtelijke aanpak. De Nationaal Rapporteur juicht intensivering van de aanpak van mensenhandel zeker toe. Streefcijfers kunnen daarbij een belangrijk middel zijn, maar geven mogelijk geen volledig beeld. Intensivering is namelijk op veel verschillende manieren te meten. Het is belangrijk dat het ministerie van JenV, de politie en het OM analyseren wat er nodig is om de streefcijfers van de Veiligheidsagenda wel te halen. De Nationaal Rapporteur spoort deze partijen aan om de intensiveringsambitie onderdeel uit te laten maken van een breder kader van effectmeting. Vanuit de te bereiken maatschappelijke impact moet duidelijk worden

gemaakt welke verschillende doelstellingen daaraan kunnen bijdragen. En welke activiteiten daarvoor moeten worden ingezet, en hoe die vervolgens kunnen worden gemeten. Activiteiten kunnen zijn het opsporen en vervolgen van verdachten, maar ook het vroeg ingrijpen waardoor een uitbuitingssituatie wordt voorkomen. Of het doorverwijzen van slachtoffers naar zorg- en hulpverleningsinstanties. Een dergelijk kader draagt bij aan een systeem van (zelf)monitoring voor organisaties in de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel.

Inzicht op lokaal niveau beperkt

Het zicht op slachtoffers en daders van mensenhandel op lokaal niveau ontbreekt nog grotendeels. Al zijn er wel enkele goede initiatieven. Het valt op dat er veel regionale verschillen bestaan in de doorstroom van daders in de strafrechtketen. Dat geldt ook voor de relatie tussen de grootte van de gemeente en de lokale signalering van mensenhandel door de politie. Het is belangrijk dat er meer inzicht komt in hoe mensenhandel regionaal en lokaal voorkomt. Dit is nodig om ook op decentraal niveau de integrale aanpak van mensenhandel vorm te geven. Daarvoor is duurzame politieke en bestuurlijke aandacht nodig. Ook ligt hier een rol voor de Regionale Informatie- en Expertise Centra, de (nog op te richten) regionale tafels mensenhandel en de Zorg- en Veiligheidshuizen.

Meer aandacht nodig voor preventie

Daarnaast zijn er in de aanpak weinig initiatieven om slachtofferschap of daderschap te voorkomen. Dit terwijl uit de cijfers blijkt dat zowel daders als slachtoffers van mensenhandel relatief jong zijn. Vooral daders van binnenlandse seksuele uitbuiting en criminele uitbuiting. Ook is bij deze daders vaak sprake van andere ernstige delicten, zoals andere vormen van ondermijnende criminaliteit en seksueel geweld. Slachtoffer- en daderschap kunnen bovendien in elkaar overlopen. Achter jong dader- en slachtofferschap kunnen verschillende vormen van complexe persoonlijke problematiek schuilgaan. Dit kwam ook naar voren in een casuïstiekonderzoek van de Nationaal Rapporteur naar jonge slachtoffers van seksueel geweld en uitbuiting in Amsterdam. Het is ontwrichtend voor hun ontwikkeling en toekomst, als jongeren verzeild raken in deze vormen van uitbuiting; of dat nu is als dader of als slachtoffer. Daarom moet alles op alles worden gezet om te voorkomen dat het zo ver komt. In de Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019 riep de Nationaal Rapporteur op prioriteit te geven aan jongeren in de aanpak van mensenhandel. In dit rapport roept de Nationaal Rapporteur op tot het creëren van inzicht in de risicofactoren en de achterliggende problematiek van jonge (potentiële) daders. Wat maakt hen kwetsbaar? Die kennis moet vervolgens worden ingezet om daderschap te voorkomen. Dit leidt tot de volgende aanbeveling:

AANBEVELING 1

Zet gericht in op het voorkomen van daderschap van mensenhandel, specifiek onder jongeren

Onderzoek nodig naar effectieve resocialisatie

Uit de cijfers blijkt dat er bij de reclassering relatief weinig toezichten zijn ingestroomd voor daders van mensenhandel. Resocialisatie is belangrijk om te voorkomen dat daders opnieuw de fout in gaan. En daarmee ook in het voorkomen van (herhaald) slachtofferschap. De daders van een ernstig delict als mensenhandel zijn relatief jong. Een aanpak die aansluit bij deze specifieke groep daders is belangrijk voor een geslaagde resocialisatie. Daarom concludeert de

Nationaal Rapporteur dat er meer kennis moet komen over de aard van deze daders, de problematiek die daarachter schuilgaat, en wat voor hulp en begeleiding het beste bij hen past. Dit inzicht moet er niet alleen op nationaal niveau komen, maar ook op regionaal en lokaal niveau. Daarom doet de Nationaal Rapporteur de volgende aanbeveling:

AANBEVELING 2

Onderzoek of de aanpak van resocialisatie aansluit bij de daders van mensenhandel om herhaald daderschap te voorkomen

Arbeidsuitbuiting gericht aanpakken

Het is bekend dat zich aan de onderkant van de Nederlandse arbeidsmarkt een grote groep kwetsbare werkenden bevindt. En dat zij regelmatig worden geconfronteerd met grove misstanden. Dat blijkt opnieuw tijdens de COVID-19-uitbraak. Het is echter onduidelijk hoe vaak misstanden de vorm van arbeidsuitbuiting aannemen. Dit komt vooral doordat de reikwijdte van arbeidsuitbuiting in strafrechtelijke zin nog niet helder is. Er bestaat wel een redelijk beeld van de mechanismen die werknemers en sectoren kwetsbaar maken voor misstanden zoals uitbuiting. Het is de vraag of die kennis voldoende wordt benut om slachtoffers en daders van arbeidsuitbuiting te identificeren. Er moet op lokaal niveau worden geïnventariseerd welke sectoren en werknemers extra kwetsbaar zijn voor uitbuiting. En op basis daarvan moet arbeidsuitbuiting proactief aangepakt worden, waarbij het doorbreken van afhankelijkheden en de verdienmodellen die ten grondslag liggen aan arbeidsuitbuiting voorop staan. Daarom doet de Nationaal Rapporteur de volgende aanbeveling:

AANBEVELING 3

Inventariseer kwetsbare sectoren en werknemers op lokaal niveau om aanpak arbeidsuitbuiting te sturen

Voorwoord

Amir (20) biedt naaktfoto's van zijn vriendin Elif (16) te koop aan. Ook plaatst hij online seksadvertenties voor een andere vrouw, Kaylee (32). Hij mishandelt haar en bepaalt alles wat ze doet. Ze moet seks hebben met mannen zonder condoom, ook als zij ongesteld is. Elif doet aangifte en krijgt een schadevergoeding. Kaylee doet nooit aangifte. Amir krijgt 32 maanden gevangenisstraf.

Daders van mensenhandel zijn vaak jongvolwassenen zoals bovenstaande casus, die in deze dadermonitor uitgebreid beschreven staat, illustreert. Daar maak ik me grote zorgen over. Het feit dat niet alleen doorgewinterde criminele organisaties zich schuldig maken aan uitbuiting, maar ook jongeren, nauwelijks nog volwassen, doet bij mijn alle alarmbellen afgaan. Wat maakt dat zulke jonge mensen zulke mensonterende criminele feiten plegen?

Niet alleen in de dadermonitor die voor u ligt, komen we jonge daders tegen. Deze ontwikkeling werd ook in de vorige dadermonitor, over de periode 2013-2017, zichtbaar. In de Slachtoffermonitor mensenhandel, die in oktober 2020 uitkwam, sprak ik mijn zorg uit over de kwetsbaarheid van jonge slachtoffers. Het casuïstiekonderzoek naar seksueel geweld tegen jonge vrouwen in Amsterdam ('Vertrouwen in Veerkracht', eveneens gepubliceerd in oktober 2020) liet een al even verontrustend beeld zien: deze jonge vrouwen en meisjes staan nog aan het begin van hun leven.

Het grote belang van de bescherming van onze jeugd spat voor mij van deze onderzoeken af. Want mensenhandel is ondermijning pur sang. Het maakt mensen ondergeschikt aan een verdienmodel of aan macht, en doorkruist gezond participeren in onze maatschappij. Daarmee heeft het een structureel ontregelend effect op een mensenleven. We moeten daarom alles op alles zetten om mensenhandel waar mogelijk te voorkomen en aan te pakken. Zeker wanneer het jonge mensen betreft, die nog een hele toekomst voor zich hebben.

Voor het eerst hebben we in deze dadermonitor ook cijfers van de reclassering kunnen analyseren. Deze cijfers zijn belangrijk omdat ze inzicht geven in geven het toezicht op daders van mensenhandel en of met toezicht herhaald dader- en slachtofferschap kan worden voorkomen. Dit is van grote waarde; immers zonder daders zijn er geen slachtoffers.

Naast de jonge leeftijd van de daders en slachtoffers, maak ik mij ook over arbeidsuitbuiting grote zorgen. Hoe wijdverbreid misstanden op de Nederlandse arbeidsmarkt zijn, was al bekend. De COVID-19-pandemie heeft dat nog zichtbaarder gemaakt. De aanpak van deze misstanden blijft echter in gebreke. De vraag waar ernstige benadeling ophoudt en mensenhandel begint, maakt berechting complex en de jurisprudentie is nog in ontwikkeling. In deze dadermonitor constateer ik dat er nog weinig veroordelingen zijn voor arbeidsuitbuiting. Dat is zorgelijk, gezien het aantal meldingen van arbeidsuitbuiting en de grote groep kwetsbare mensen op de arbeidsmarkt.

In dit rapport analyseer ik de aard en omvang van daders van mensenhandel. Naast cijfers, geef ik in deze dadermonitor een overzicht van het beleid in de strafrechtketen zoals dat op dit moment in Nederland gestalte krijgt. Deze monitor heeft daarmee het doel het inzicht in mensenhandel en de effectiviteit van het beleid te vergroten. Zodat we de slachtoffers kunnen beschermen en de daders kunnen stoppen.

De Dadermonitor mensenhandel had niet tot stand kunnen komen zonder de hulp van vele organisaties. Ik dank in het bijzonder het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), de Reclassering en het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM) voor het leveren van de data. Ook wil ik de medewerkers van mijn bureau bedanken voor hun inzet en vasthoudendheid bij de totstandkoming van dit rapport.

Herman Bolhaar
Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen

Gebruikte afkortingen

3RO	Drie reclasseringsorganisaties
AICE	Administratie- en Informatie Centrum voor de Executieketen
Amv	Alleenstaande minderjarige vreemdelingen
ANOVA	Variantieanalyse
APM	Analyse Proeftuin Migratieketen
Art.	Artikel
AU	Arbeidsuitbuiting
AVG	Algemene Verordening Gegevensbescherming
AVIM	Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel
Benelux	België, Nederland en Luxemburg
BES	Bonaire, Sint Eustatius, Saba
BL-SU	Binnenlandse seksuele uitbuiting
BRP	Basisregistratie Personen
BVH	Basisvoorziening Handhaving
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CCV	Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
CKM	Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel
COA	Centraal Orgaan opvang asielzoekers
CoMensha	Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel
CU	Criminele uitbuiting
DIGW	Domeinoverstijgende Informatiegestuurde Werkwijze
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DT&V	Dienst Terugkeer & Vertrek
EMM	Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel
ET	Elektronisch Toezicht
EU	Europese Unie
FIU	Financial Intelligence Unit-Nederland
FP	Functioneel Parket
FPT	Forensisch Psychiatrisch Toezicht
GBM	Gedragsbeïnvloedende maatregel
GGZ	Geestelijke gezondheidszorg
GO-SU	Grensoverschrijdende seksuele uitbuiting
GRETA	Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings
IBP	Interbestuurlijk programma
ILT	Inspectie Leefomgeving en Transport
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IRIS	Integraal Reclassering Informatiesysteem
ISZW	Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid
ISZW-DO	Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid – Directie Opsporing
JenV	Justitie en Veiligheid
KMar	Koninklijke Marechaussee

LCC	Landelijk Coördinatiecentrum
LE	Landelijke Eenheid
LIEC	Landelijk Informatie en Expertise Centrum
LOVS	Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht
LP	Landelijk Parket
Lvb	Licht verstandelijke beperking
Mbo	Middelbaar beroepsonderwijs
MFL	Mensenhandel Field Lab
N/n	Aantal (number)
NVWA	Nederlandse Voedsel- en Waren Autoriteit
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights
OICM	Operationeel Informatiecentrum Cluster Mensenhandel
OM	Openbaar Ministerie
OSINT	Open Source Intelligence
OVSE	Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
PDCA	Plan, Do, Check, Act
PIJ	Plaatsing in een inrichting voor jeugdigen
PP	Penitentiair Programma
RIEC	Regionaal Informatie en Expertise Centrum
RNI	Registratie Niet-Ingezetenen
RPU	Regeling Partieel Uittreden
SD	Standaarddeviatie
SIBa	Statistische Informatie en Beleidsanalyse
Sr	Wetboek van Strafrecht
SSA	Risicotaxatie-instrument Static/Stable/Acute
SVB	Sociale Verzekeringsbank
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TAT	Tech Against Trafficking
Tbs	Terbeschikkingstelling
TIP	Trafficking in Persons
UvA	Universiteit van Amsterdam
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VROS	Verwijzingsindex Recherche Onderzoeken en Subjecten
VWS	Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
Wpg	Wet politiegegevens
Wrs	Wet regulering sekswerk
Wwft	Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme

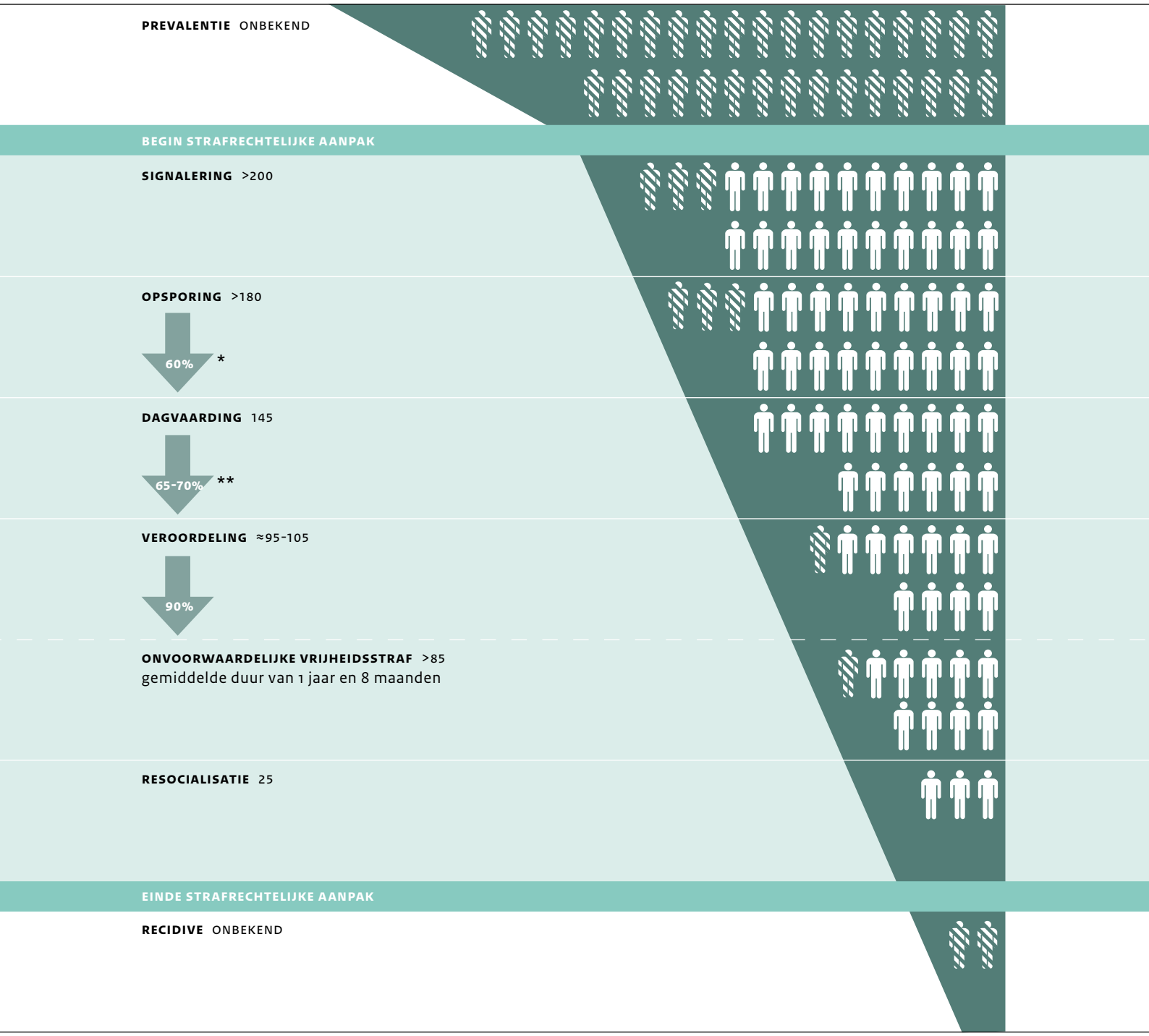
Lijst van figuren

Figuur 1	Gemiddeld aantal daders van mensenhandel in de strafrechtketen, per jaar (2015-2019)	20
Figuur 1.1	De integrale aanpak	26
Figuur 3.1	Aantal geregistreerde incidenten, slachtoffers en verdachten, per jaar 2015-2019 (N=3.420 incidenten, N=3.225 slachtoffers, en N=1.090 verdachten)	93
Figuur 3.2	Aantal incidenten naar vorm van uitbuiting, per jaar 2015-2019 (N=3.420)	96
Tabel 3.1	Aard van de overige feiten naast mensenhandel in de incidenten, periode 2015-2019	97
Figuur 3.3	Aantal geregistreerde incidenten naar regionale politie-eenheid, per uitbuitingsvorm en per jaar 2015-2019 (N=3.420)	101
Figuur 3.4	Pleeggemeente van door de politie geregistreerde mensenhandelincidenten, naar categorie van aantal incidenten, periode 2015-2019 (N=355)	103
Tabel 3.2	Aantal geregistreerde incidenten in tien gemeenten per jaar, gemiddeld en gemiddeld per tienduizend inwoners	104
Figuur 3.5	Aantal geregistreerde incidenten naar doen van aangifte, per uitbuitingsvormen per jaar 2015-2019 (N=3.420)	105
Tabel 3.3	Persoonskenmerken van de geregistreerde slachtoffers bij mensenhandelincidenten naar uitbuitingsvorm, periode 2015-2019 (N=2.40)	106
Figuur 4.1	Aantal gestarte opsporingsonderzoeken en de hierbij betrokken personen, per jaar 2015-2019 (N=954 opsporingsonderzoeken, N=2.182 betrokken personen)	117
Figuur 4.2	Aantal opsporingsonderzoeken naar mensenhandelvorm, per jaar 2015-2019 (N=954)	120
Figuur 4.3	Opsporingsonderzoeken naar opsporingsinstantie, per mensenhandelvorm en per jaar 2015-2019 (N=954)	122
Figuur 4.4	Opsporingsonderzoeken van de politie naar politie-eenheid, per mensenhandelvorm en per jaar 2015-2019 (N=881)	124
Figuur 5.1	Het jaarlijks aantal bij het OM ingeschreven mensenhandelzaken, per jaar 2008-2019 (N=900 (2015-2019))	133
Figuur 5.2	Bij het OM ingeschreven mensenhandelzaken naar uitbuitingsvorm, per jaar 2015-2019 (N=900)	135
Figuur 5.3	Bij het OM ingeschreven mensenhandelzaken naar parket, periode 2015-2019 (N=900)	136
Figuur 5.4	Bij het OM ingeschreven mensenhandelzaken met een minderjarig slachtoffer naar uitbuitingsvorm, per jaar 2015-2019 (n=199)	138
Figuur 5.5	Door het OM afgehandelde mensenhandelzaken naar uitbuitingsvorm, per jaar 2015-2019 (N=1.044 (totaal), N=1.004 (inhoudelijk))	139
Figuur 5.6	Inhoudelijke afhandelingen door het OM van de mensenhandelzaken naar uitbuitingsvorm, per jaar 2015-2019 (N=1.004)	141
Tabel 5.1	Sepotgronden, periode 2015-2019 (n=364)	143
Figuur 6.1	Het aantal in eerste aanleg afgedane zaken naar mensenhandelvorm, per jaar 2015-2019 (N=721)	152

Figuur 6.2	Andere strafbare feiten naast mensenhandel bij de in eerste aanleg afgedane zaken, per mensenhandelvorm en per jaar 2015-2019 (N=721)	154
Tabel 6.1	Aard van de strafbare feiten naast mensenhandel in de in eerste aanleg afgedane zaken naar mensenhandelvorm, periode 2015-2019	155
Figuur 6.3	Einduitspraken van de in eerste aanleg afgedane zaken, per mensenhandelvorm en per jaar 2015-2019 (N=721)	157
Figuur 6.4	Zwaarst opgelegde hoofdstraffen, per mensenhandelvorm en per jaar 2015-2019 (n=464)	159
Figuur 6.5	Duur van de onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen voor mensenhandel, per mensenhandelvorm en per jaar 2015-2019 (n=426)	160
Figuur 6.6	De gemiddelde duur van de onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen in dagen, per mensenhandelvorm, en per jaar 2015-2019 (n=426)	161
Tabel 6.2	Opgelegde maatregelen en bijkomende straffen in de zaken die in eerste aanleg tot een veroordeling met strafoplegging voor mensenhandel hebben geleid 2015-2019 (n=465)	163
Figuur 7.1	Aantal ingestroomde reclasseringstoezichten, per jaar 2015-2019 (N=157)	172
Figuur 7.2	Aantal beëindigde reclasseringstoezichten uitgesplitst naar mensenhandelvorm, per jaar 2015-2019 (N=143)	174
Figuur 7.3	Justitieel kader bij de start van het toezicht, totaal 2015-2019 (N=143)	176
Figuur 7.4	Opgelegde bijzondere voorwaarden, totaal 2015-2019 (N=143)	177
Figuur 7.5	Beëindiging toezicht naar reden beëindiging, per jaar 2015-2019 (N=143)	179
Figuur 8.1	De geslachtsverdeling van daders van mensenhandel in de strafrechtketen, per vorm van mensenhandel, periode 2015-2019	186
Tabel 8.1	Gemiddelde leeftijd van daders van mensenhandel in de strafrechtketen, per vorm van mensenhandel, periode 2015-2019	187
Figuur 8.2	De leeftijdsverdeling van daders van mensenhandel in de strafrechtketen, per vorm van mensenhandel, periode 2015-2019	189
Tabel 8.2	Top-5 geboortelanden van gedagvaarde daders van mensenhandel, per vorm van mensenhandel, periode 2015-2019	191
Figuur 8.3	De herkomstregio's van daders van mensenhandel in de strafrechtketen, per vorm van mensenhandel, periode 2015-2019	192
Tabel B1.1	Geselecteerde feitcodes	224
Tabel B1.2	Indeling in justitiële kaders	232
Tabel B2.1	Pleeggemeente van door de politie geregistreerde mensenhandelincidenten, naar categorie van aantal incidenten, periode 2015-2019 (N=355)	240
Tabel B2.2	Geboortelanden van de verdachten van mensenhandel die gedagvaard zijn in de periode 2015-2019, per mensenhandelvorm (N=721)	248

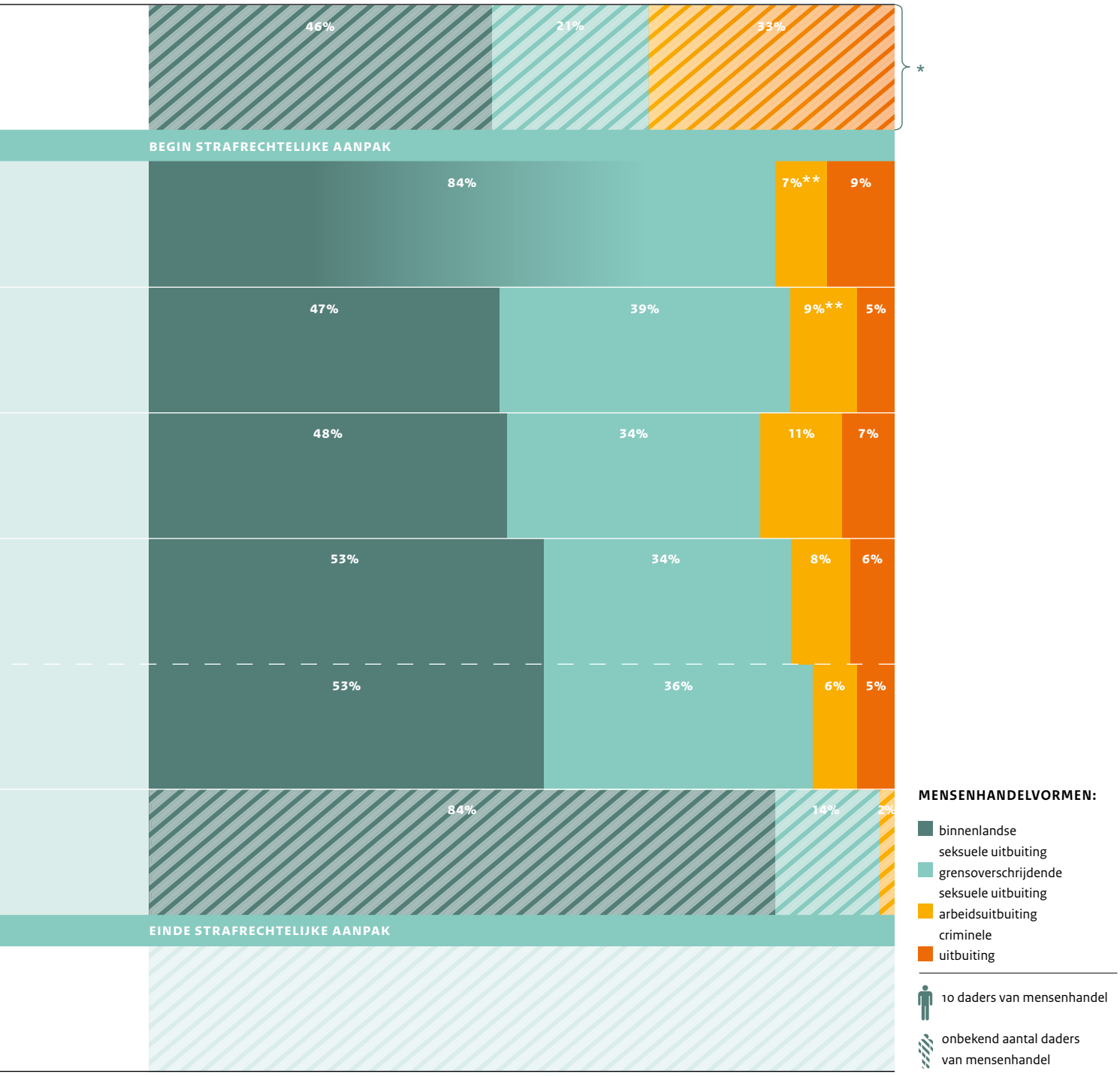
Figuur 1 Gemiddeld aantal daders van mensenhandel in de strafrechtketen, per jaar (2015-2019)

Zie bijlage B1.8 voor de verantwoording van deze cijfers.



* Dit percentage komt niet overeen met de verhouding tussen het aantal daders bij opsporing (ruim 180) en bij dagvaarding (ongeveer 145). Dit komt omdat deze absolute aantallen betrekking hebben twee verschillende cohorten en dus niet tegen elkaar kunnen worden afgezet.

** Het precieze percentage is niet bekend, omdat niet bij alle mensenhandelzaken die tot een veroordeling hebben geleid uit de registratie blijkt of mensenhandel bewezen is verklaard.



* Deze verdeling is onbekend, de weergegeven verdeling geldt voor de slachtofferpopulatie.
** Deze percentages zijn onderschattingen.

1 Inleiding

Mensenhandel is een ernstig delict, dat ontwrichtende effecten heeft op het leven en het welzijn van slachtoffers. Het delict kent verschillende verschijningsvormen: het kan gaan om (binnenlandse of grensoverschrijdende) seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en/of criminele uitbuiting. Om maximale bescherming te bieden aan slachtoffers is een integrale aanpak noodzakelijk.
De Nationaal Rapporteur onderzoekt de aard en omvang van mensenhandel in Nederland. Op basis van deze informatie doet de Nationaal Rapporteur aanbevelingen om de aanpak te verbeteren.

Mensenhandel is een ernstige aantasting van de waardigheid en integriteit van de mens en een inbreuk op de persoonlijke vrijheid. Iedereen kan slachtoffer worden van mensenhandel en het delict reikt over de landsgrenzen. Uitbuiting in mensonterende omstandigheden vindt iedere dag plaats. In Nederland zijn er jaarlijks tussen de 5.000 en 7.500 vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel.[1] Het gaat om zowel kinderen als volwassenen en om zowel mannen als vrouwen, die worden uitgebuit of daarvoor worden geronseld. Mensenhandel gaat gepaard met dwang. Er wordt misbruik gemaakt van de kwetsbaarheid van slachtoffers of geweld en dreiging gebruikt.[2] Slachtoffer worden van mensenhandel kan op korte en lange termijn ontwrichtende effecten hebben. Het kan leiden tot grote psychologische, sociale en fysieke problemen.[3] Bovendien lopen slachtoffers risico op herhaald slachtofferschap.[4]

Om mensenhandel aan te pakken en slachtoffers te beschermen moet daderschap worden voorkomen, gestopt en bestraft en moeten daders worden geresocialiseerd. Daarvoor is een uiterste inspanning nodig van iedereen in de directe en indirecte omgeving van slachtoffers: overheden, professionals in de zorg, het onderwijs, het veiligheidsdomein, maar ook burgers. Een belangrijke verantwoordelijkheid voor de bescherming van slachtoffers van mensenhandel ligt bij de landelijke en decentrale overheden. Dit ligt vast in internationale verdragen. De aanpak van mensenhandel in Nederland is grotendeels geworteld in internationale rechtsinstrumenten. Zo verplichten internationale verdragen en Europese richtlijnen de Nederlandse overheid tot het voeren van effectief en uniform beleid om mensenhandel tegen te gaan en slachtoffers te beschermen.[5]

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen rapporteert over de aard en omvang van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen in Nederland en adviseert de regering over de aanpak van deze problematiek. Dit is een wettelijk vastgelegde taak.[6] De Nationaal Rapporteur geeft onder andere invulling aan deze taak door jaarlijks monitors uit te brengen op beide thema's.

1.1 Doel van de monitors

Om maximale bescherming te bieden aan slachtoffers van mensenhandel is een duurzame, integrale aanpak noodzakelijk. Om te weten of de aanpak daadwerkelijk effect heeft op het voorkomen en bestrijden van mensenhandel is continu zicht op zowel het fenomeen als de aanpak nodig. De Nationaal Rapporteur doet daarom doorlopend onderzoek naar de aard en omvang van mensenhandel en brengt recente ontwikkelingen in de integrale aanpak in kaart.

1 Nationaal Rapporteur, 2017 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2012-2016), §2.2 en §3.8; UNODC & Dutch National Rapporteur, 2017.
2 Cho et al., 2018; Milam et al., 2017.
3 Cannon et al., 2018; Dell et al., 2019; Richards, 2014.
4 Jobe, 2010.
5 Deze internationale regelingen zijn het Protocol inzake de voorkoming, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad (New York, 15 november 2000), Trb. 2001, 69 en 2004, 35 (VN-Palermo Protocol), het Verdrag van Warschau en Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad inzake voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van het Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad van 5 april 2011 (EU-Richtlijn mensenhandel).
6 Wet Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen.

Dit doet de Nationaal Rapporteur door gegevens, kennis en signalen bij elkaar te brengen, te analyseren, en daarmee inzichtelijk te maken hoe de aanpak mogelijk kan worden verbeterd. Hierover rapporteert de Nationaal Rapporteur in slachtoffer- en dadermonitors. In de monitors wordt ingegaan op de vraag in hoeverre de nationale overheid, decentrale overheden en uitvoerende organisaties er samen in slagen een adequate bescherming van slachtoffers van mensenhandel te waarborgen. Hierbij hoort ook de strafrechtelijke aanpak van daders. Zonder daders zijn er immers geen slachtoffers. De monitors samen geven een zo volledig mogelijk beeld van de integrale aanpak. Dit kan leiden tot aanknopingspunten om de aanpak te verbeteren. Met periodiek inzicht in de voortgang en aanbevelingen voor verbetering van de aanpak, draagt de Nationaal Rapporteur bij aan de maximale bescherming van slachtoffers.

De verantwoordelijkheid voor het evalueren van eigen beleid en praktijk ligt allereerst bij ministeries, gemeenten en uitvoerende organisaties zelf. De Nationaal Rapporteur wil in dat verband het lerend vermogen van alle betrokkenen in de aanpak van mensenhandel stimuleren. Of dat nu is op het niveau van de verantwoordelijken voor beleid die de juiste randvoorwaarden dienen te scheppen, of de professionals die in de dagelijkse praktijk werken met slachtoffers en daders. Hierbij heeft de Plan, Do, Check, Act kwaliteitssystematiek de voorkeur. Deze systematiek stelt dat aan de basis van elk proces een cyclus ligt waarin wordt bewaakt of het beoogde resultaat wordt gehaald. Uitgangspunt is dat genomen maatregelen van meetbare doelstellingen zijn voorzien, deze worden geëvalueerd en op basis daarvan bijgestuurd.

Eens in de twee jaar brengt de Nationaal Rapporteur een dadermonitor mensenhandel uit. Deze dadermonitor geeft een cijfermatige update van de aard en omvang van daders van mensenhandel in Nederland in de periode 2015-2019. Het is daarmee grotendeels een data-gedreven monitor. Er wordt gebruikgemaakt van cijfers over de daders die in de periode 2015-2019 in Nederland in beeld zijn bij instanties die deel uitmaken van de strafrechtketen. Wanneer het nodig is om deze resultaten te duiden, wordt gerefereerd aan recente ontwikkelingen in de integrale aanpak van mensenhandel. Monitoring van de strafrechtelijke aanpak gebeurt aan de hand van de verschillende fasen van de strafrechtketen: signalering, opsporing, vervolging, berechting en strafoplegging, en resocialisatie. In deze dadermonitor mensenhandel wordt voor het eerst over al deze fasen gerapporteerd. Gegevens over signalering en resocialisatie ontbraken eerder. De Nationaal Rapporteur zet de ontwikkelingen in de strafrechtketen idealiter af tegen ook de aard en omvang van de populatie daders in de samenleving (daderprevalentie) en van herhaald daderschap (recidive). Helaas bestaan over allebei geen gegevens (zie §1.4). Deze dadermonitor bevat ook een uitgebreide beschrijving van ontwikkelingen in beleid, wetgeving, jurisprudentie en onderzoek in de periode van september 2019 tot en met november 2020. De Nationaal Rapporteur publiceert ook een slachtoffermonitor mensenhandel. Dit gebeurt steeds op de Europese Dag tegen Mensenhandel (18 oktober). Het ene jaar is dit een meer uitgebreide versie en het daaropvolgende jaar een beknopte versie. In oktober 2020 is een beknopte versie van de slachtoffermonitor gepubliceerd.[7]

Om een inkijk te geven in hoe complex en veelzijdig mensenhandel en de aanpak hiervan is, staan in deze monitor waargebeurde casussen van verdachten of daders van mensenhandel. Deze casussen zijn aangeleverd door de politie en Reclassering Nederland, of afkomstig uit gepubliceerde uitspraken op rechtspraak.nl.

7 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019).

IMPACT VAN COVID-19 OP MENSENHANDEL

Het is relevant om stil te staan bij de impact die de uitbraak van COVID-19 sinds begin 2020 heeft op Nederland, de rest van de wereld en meer specifiek op mensenhandel als fenomeen en op de aanpak daarvan. De cijfers die in deze monitor worden beschreven, gaan over de periode 2015-2019, voor de uitbraak van COVID-19. Toch is het beschreven beleid al deels door de pandemie beïnvloed en zijn er nieuwe initiatieven ontwikkeld voor de personen en slachtoffers die in deze tijd extra kwetsbaar voor uitbuiting zijn. Daarbij komt dat het werk van toezichts- en opsporingsinstanties bemoeilijkt werd en wordt door de beperkingen die het kabinet heeft ingesteld als reactie op de pandemie. Actieve controle, signalering en opsporing lagen stil. En net als in de rest van de wereld hebben bijvoorbeeld beleidsmakers een nieuwe modus moeten vinden om vorm te geven aan hun werk, waardoor allerlei projecten vertraging hebben opgelopen. Daarnaast is het niet ondenkbaar dat kwetsbare personen in benarde (financiële) situaties zijn terechtgekomen. Bijvoorbeeld doordat zij niet of amper konden werken, zij juist extra veel moesten werken of doordat zij niet konden terugkeren naar het land van herkomst. Hierbij kan gedacht worden aan arbeidsmigranten die werken in de vleessector of in distributiecentra (lees meer hierover in het uitgelichte stuk over arbeidsuitbuiting in Hoofdstuk 2). Of sekswerkers die geen werkzaamheden mochten verrichten en beperkt aanspraak konden maken op de steunmaatregelen van de overheid. De vraag naar seks is echter nog steeds aanwezig. Het is zeer waarschijnlijk dat vraag en aanbod elkaar nu treffen op de minder zichtbare locaties, zoals in online omgevingen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan digitale seks, via de webcam.[8] Extra aandacht is nodig voor kwetsbare groepen, zoals minderjarigen, die nu aanzienlijk meer tijd online doorbrengen. Zo signaleren verschillende organisaties toenamen van onder andere online seksueel misbruik, sextortion (afpersing met naaktbeelden), en grooming (digitaal kinderlokken).[9] Tijdens de COVID-19-uitbraak zijn daarom verschillende initiatieven ontplooid om zicht te krijgen en te houden op deze meest kwetsbare groepen. Zo stelde het kabinet een Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten aan om met adviezen te komen om arbeidsmigranten te beschermen.[10] De Nationaal Rapporteur volgt ontwikkelingen op dit gebied op de voet.

1.2 De integrale aanpak van mensenhandel

De sleutel voor een effectieve aanpak van mensenhandel ligt niet in de handen van een professional, een organisatie of een departement, maar vraagt om betrokkenheid van veel verschillende actoren, zoals opsporingsinstanties, hulp- en zorgverleningsinstanties, gemeenten en het bedrijfsleven. Deze complexiteit vraagt om een sluitende integrale aanpak. Dit houdt in dat maatregelen moeten worden getroffen om mensenhandel te voorkomen en te bestrijden, en om slachtoffers te beschermen. De bescherming van slachtoffers is onlosmakelijk verbonden met de aanpak van daders. Een integrale aanpak (Figuur 1.1) bestaat dus uit zowel een preventieve als een reactieve kant en richt zich zowel op slachtoffers als op daders. Dit is ook in over-

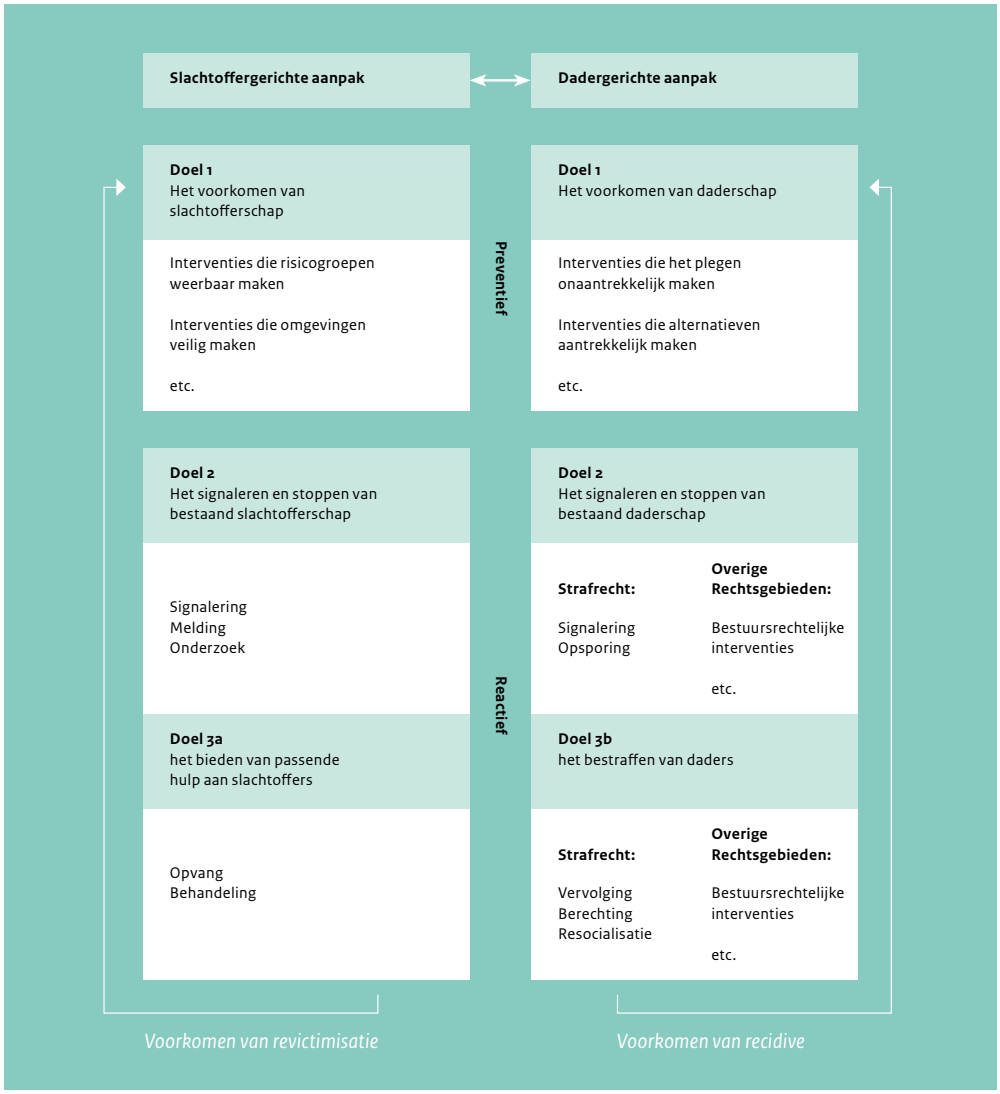
8 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 31.

9 Zie bijvoorbeeld een nieuwsbericht van Defence for Children, https://www.defenceforchildren.nl/actueel/nieuws/seksuele-uitbuiting/2020/coronacrisis-maakt-kinderen-extra-kwetsbaar-voor-seksuele-uitbuiting/ (geraadpleegd 12 november 2020).

10 *Kamerstukken II* 2019/20, 29861, nr. 49.

eenstemming met de verplichting die de Nederlandse overheid hiertoe heeft op basis van de Europese Richtlijn mensenhandel.[11] Een integrale aanpak streeft drie doelen na:

1 Het voorkomen van slachtoffer- en daderschap
2 Het signaleren en het stoppen van slachtoffer- en daderschap
3a Het bieden van passende hulp aan slachtoffers
3b Het bestraffen en resocialiseren van daders



Figuur 1.1 De integrale aanpak

Doel 1: het voorkomen van mensenhandel

Het eerste doel in een integrale aanpak betreft interventies die zich richten op het weerbaar maken van risicogroepen voor mogelijk slachtoffer- of daderschap, het opwerpen van barrières en het veilig maken van omgevingen. Dit zijn *preventieve interventies*. Zo hebben bijvoorbeeld gemeen-

11 Zie onder 7 in de preambule bij de EU-Richtlijn mensenhandel.

ten een belangrijke rol om arbeidsuitbuiting te voorkomen door goede regelgeving over het tewerkstellen en huisvesten van arbeidsmigranten.[12] Een ander voorbeeld is effectieve lesprogramma's voor seksuele en relationele vorming in het onderwijs die kunnen bijdragen aan het voorkomen van daderschap van seksuele uitbuiting. Daarnaast kunnen bedrijven een rol spelen in het voorkomen van mensenhandel. Zo kunnen financiële instellingen bij investeringen eisen stellen over gezond en sociaal ondernemen of zelf inzetten op het verlenen van veilige en betrouwbare financiële diensten voor personen die kwetsbaar zijn voor mensenhandel.[13]

Doel 2: het signaleren en stoppen van mensenhandel

Om bestaand slachtoffer- en daderschap te signaleren en te stoppen kunnen interventies worden ingezet op het moment dat er (vermoedelijk) een uitbuitingssituatie plaatsvindt. Dit zijn *reactieve interventies*. Hierbij kan worden gedacht aan het trainen van eerstelijns politiemedewerkers om signalen van mensenhandel te herkennen en melden. Maar ook aan het creëren van een meldingscultuur en -structuur voor private partijen die mogelijk signalen van uitbuiting tegenkomen, zoals beheerders van seksadvertentiewebsites of bedrijven die audits uitvoeren.

Doel 3A: het bieden van passende hulp aan slachtoffers van mensenhandel

Mensenhandel kan diepe sporen achterlaten. Het staat daarom buiten kijf dat slachtoffers goed moeten worden opgevangen en de juiste hulp moeten ontvangen om te verwerken wat zij hebben meegemaakt. Dit heeft ook tot doel te voorkomen dat zij opnieuw slachtoffer worden (revictimisatie). Deze interventies zijn daarom zowel *reactief als preventief*. Denk bijvoorbeeld aan speciale opvangplaatsen voor slachtoffers met meervoudige en complexe problematiek.

Doel 3B: het bestraffen en resocialiseren van daders van mensenhandel

Daders van mensenhandel dienen te worden vervolgd, berecht en bestraft, maar ook te worden geresocialiseerd.[14] Dit doel heeft zowel een *reactief als preventief* karakter. Bestraffing dient als vergelding voor het aangedane leed, maar ook als normbevestiging. Het geeft een signaal af naar zowel de samenleving als potentiële plegers dat dergelijk gedrag niet alleen verwerpelijk, maar ook ontoelaatbaar is. Hiernaast moet een straf en resocialisatietraject voorkomen dat een dader in herhaling treedt.

1.3 Vormen van mensenhandel

Mensenhandel is strafbaar gesteld in artikel 273f Wetboek van Strafrecht. Mensenhandel kent vele uiteenlopende verschijningsvormen en daarmee ook verschillende soorten daders en slachtoffers. Het kan gaan om minderjarigen die door chantage met naaktfoto's worden gedwongen seksuele handelingen te verrichten. Ook kan mensenhandel gaan om Oost-Europese werknemers die naar Nederland zijn gekomen om te werken in de land- en tuinbouw, en terechtkomen in een mensont-

12 Cremers & de Volder, 2020, p. 4.

13 Zie voor de mogelijke impact van de financiële sector het rapport van de Liechtenstein Initiative's Financial Sector Commission on Modern Slavery and Human Trafficking, 'A Blueprint for Mobilizing Finance against Slavery and Trafficking': https://www.fastinitiative.org/the-blueprint/ (geraadpleegd 15 oktober 2020).

14 De rechtspraak onderschrijft vier doelen van het strafrecht, namelijk 1) vergelding 2) het voorkomen van herhaling 3) afschrikken en 4) het beschermen van de samenleving. Zie ook website Rechtspraak: www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Rechtspraak-in-Nederland/Rechters/Paginas/Strafrechter.aspx (geraadpleegd 14 mei 2020).

erende werksituatie. Bijvoorbeeld als er sprake is van gevaarlijk werk, onderbetaling of lichamelijke en/of psychische druk. Hoewel bovenstaande situaties zeer verschillend zijn, gaat het in beide gevallen om mensenhandel. En in het eerste geval ook om seksueel geweld tegen kinderen.

Aangezien zowel de aard als de omvang – en daarmee ook de aanpak – verschilt per vorm van mensenhandel, is het onvoldoende om het fenomeen mensenhandel alleen in brede zin te monitoren. Hiervoor is de variatie binnen het delict te groot. Gerichter rapporteren is ook van belang omdat er verschillende organisaties betrokken zijn bij verschillende vormen van mensenhandel. Zo is bijvoorbeeld de politie verantwoordelijk voor de opsporing van seksuele uitbuiting, gedwongen dienstverlening, criminele uitbuiting en gedwongen orgaanverwijdering; gaat de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid over arbeidsuitbuiting en heeft de Koninklijke Marechaussee uitsluitend een rol bij grensoverschrijdende vormen van mensenhandel. Kleinere organisaties zijn bovendien vaak gericht op een specifieke uitbuitingsvorm. Om deze reden monitort de Nationaal Rapporteur het slachtoffer- en daderschap van verschillende vormen van mensenhandel:

- Binnenlandse seksuele uitbuiting
- Grensoverschrijdende seksuele uitbuiting
- Arbeidsuitbuiting
- Criminele uitbuiting

Er bestaan grote verschillen in de kenmerken van slachtoffers, daders en de modus operandi bij binnenlandse seksuele uitbuiting ten opzichte van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting. Daarom wordt er onderscheid gemaakt tussen deze twee vormen van seksuele uitbuiting. Dit onderscheid blijkt minder relevant bij niet-seksuele uitbuiting. Of seksuele uitbuiting grensoverschrijdend dan wel binnenlands is, wordt afgeleid van het land van werving ten opzichte van het land van uitbuiting (doorgaans Nederland). Als daarover niets bekend is, wordt de nationaliteit van slachtoffers gebruikt. Nederlandse slachtoffers zijn immers vrijwel altijd slachtoffer van binnenlandse mensenhandel, en buitenlandse slachtoffers vrijwel altijd van inkomende grensoverschrijdende mensenhandel.[15]

Een aparte vorm van mensenhandel is gedwongen orgaanverwijdering. Deze is inhoudelijk niet onder te brengen bij een van de hiervoor genoemde vier vormen van mensenhandel. Ook gaat het om zeer geringe aantallen, waardoor het niet als aparte vorm van mensenhandel in de figuren kan worden weergegeven. Bij de resultaten die zijn uitgesplitst naar vorm van mensenhandel is daarom het zeer kleine aantal situaties of daders van gedwongen orgaanverwijdering samengenomen met de categorie onbekend.

OVERIGE TERMINOLOGIE

De cijfers in deze monitor betreffen meestal *vermoedelijke* daders. Er is niet altijd sprake van een onherroepelijke veroordeling. Dat wil zeggen: er ligt niet altijd een strafrechtelijke uitspraak waartegen de dader niet meer in beroep kan. In de fasen signalering, opsporing en dagvaarding gaat het doorgaans nog om verdachten – het is nog niet bewezen dat zij zich aan mensenhandel schuldig hebben gemaakt. In de fasen veroordeling, onvoorwaardelijke vrijheidsstraf en resocialisatie gaat het weliswaar om veroordeelden, maar sommigen van hen kunnen nog tegen die uitspraak in beroep gaan.

15 Nationaal Rapporteur, 2017 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2012-2016), p. 11-13.

Mogelijk worden zij op een later moment dus alsnog vrijgesproken. Voor de leesbaarheid wordt in deze monitor wanneer het gaat over de strafrechtelijke aanpak in de brede zin gesproken over daders. Dat kunnen dus zowel verdachten, veroordeelden of onherroepelijk veroordeelden zijn. Het begrip dader wordt in dit rapport dus niet strikt in juridische zin gehanteerd.

Hoewel daders de focus zijn van deze monitor wordt ook gesproken over slachtoffers. De cijfers in deze monitor betreffen grotendeels *vermoedelijke* slachtoffers van mensenhandel. Ook voor de slachtoffers in de verschillende fasen van de strafrechtketen geldt dat hun dader (nog) niet altijd onherroepelijk veroordeeld is. Voor de leesbaarheid wordt in deze monitor kortweg gesproken over slachtoffers.

1.4 Terugblik op de monitor mensenhandel 2013-2017

De vorige dadermonitor mensenhandel ging over de periode 2013-2017.[16] Die monitor dient als vertrekpunt voor dit rapport. In de vorige dadermonitor zijn vijf aanbevelingen gedaan. De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (JenV) gaf in september 2019 daarop een kabinetsreactie.[17] Per aanbeveling zijn de reactie en de ontwikkelingen daarop weergegeven.

Aanbeveling over inzicht in de omvang van daderschap van mensenhandel

De omvang van het daderschap, oftewel de daderprevalentie, is waar de aanpak van mensenhandel op gericht moet zijn. Het aantal daders in iedere fase van de strafrechtelijke aanpak kan daartegen worden afgezet. Omdat niet bekend is om hoeveel daders van mensenhandel het jaarlijks gaat, heeft de Nationaal Rapporteur de staatssecretaris van JenV aanbevolen inzicht te verwerven in de omvang van het daderschap van de vier vormen van mensenhandel. Specifiek adviseerde de Nationaal Rapporteur een vooronderzoek uit te voeren naar de meest geschikte methode, om vervolgens op basis daarvan een schatting uit te voeren naar daderprevalentie. De staatssecretaris concludeert in de kabinetsreactie op basis van een verkenning van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) dat hier geen betrouwbare methoden voor bestaan. De staatssecretaris geeft aan hier wel graag verder over in gesprek te gaan met de Nationaal Rapporteur. In de kabinetsreactie wordt echter niet ingegaan op alle mogelijkheden voor een schattingsonderzoek die zijn beschreven in de vorige dadermonitor.[18] Experts op het gebied van omvangschattingen van verborgen populaties stellen nog steeds dat er in principe manieren zijn om tot een betrouwbare schatting te komen.[19] Zo bestaat er een lange traditie van survey-onderzoek naar verborgen populaties.[20] Dat biedt aanknopingspunten voor mogelijk onderzoek naar de populatie van daders door middel van enquêtes onder geïdentificeerde slachtoffers. Om vast te stellen of deze en andere voorgestelde methoden bruikbaar zijn is een haalbaarheidsonderzoek nodig. De Nationaal Rapporteur gaat dan ook graag in op de uitnodiging van de staatssecretaris om hierover door te praten en hoopt dat dit standpunt kan worden heroverwogen.

16 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017).
17 *Kamerstukken II* 2019/20, 28638, nr. 174.
18 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), Hoofdstuk 3.
19 Mondelinge informatie prof. dr. Peter van der Heijden (Universiteit Utrecht), d.d. 11 juni 2020.
20 Schriftelijke informatie prof. mr. Jan van Dijk (Tilburg University), d.d. 10 november 2020. Zie bijvoorbeeld Zhang et al., 2014; Abraham & van Dijk, 2017; Zhang & Vincent, 2017.

Aanbeveling over inzicht in de omvang van herhaald daderschap van mensenhandel

De mate van herhaald daderschap geeft aan in hoeverre de strafrechtelijke aanpak daadwerkelijk effectief is in het stoppen van daderschap. En daarmee ook van slachtofferschap. Met kennis over recidive kan de strafrechtelijke aanpak worden bijgestuurd. Het voorkomen van herhaald daderschap is dan ook onderdeel van de derde doelstelling en actielijn van het interdepartementale programma Samen tegen mensenhandel (zie §2.3.1.1). Momenteel ontbreekt het echter aan zicht op de recidive van daders van mensenhandel. De Nationaal Rapporteur heeft de staatssecretaris van JenV daarom aanbevolen te onderzoeken hoe vaak daders van de verschillende vormen van mensenhandel recidiveren. De staatssecretaris heeft toegezegd te gaan verkennen of zo'n onderzoek mogelijk is. Er zijn vervolgens gesprekken gevoerd tussen het ministerie van JenV, medewerkers van de recidivemonitor van het WODC, en medewerkers van de Nationaal Rapporteur. Daaruit bleek dat het WODC dit kan onderzoeken.[21] Volgens het WODC is het niet wenselijk dit onderzoek op te nemen in de vaste recidivemonitor, omdat het om een zeer specifieke populatie gaat. Daarnaast brengt het WODC na 2021 geen recidivemonitor meer uit. Het onderzoek apart laten uitvoeren door het WODC brengt volgens het ministerie van JenV te hoge kosten met zich mee.[22] Een effectieve aanpak van mensenhandel wordt bemoeilijkt door het feit dat nog steeds geen inzicht bestaat in recidive van mensenhandel. Herhaald daderschap is ernstig en slachtoffers moeten hiertegen worden beschermd. Ook gezien het belang richting te kunnen geven aan de aanpak van resocialisatie om herhaald daderschap te voorkomen – in lijn met de doelstelling in Samen tegen mensenhandel – blijft inzicht hierin van onverminderde prioriteit.

Aanbeveling over monitoring van de reactieve dadergerichte aanpak

In de vorige dadermonitor constateerde de Nationaal Rapporteur dat het aantal daders dat strafrechtelijk wordt aangepakt steeds verder terugloopt. Ondertussen blijkt uit zowel het programma Samen tegen mensenhandel als de Veiligheidsagenda 2019-2022 een voornemen om de aanpak te intensiveren (zie §2.3.1 en §2.6.1.1).[23] Die intensivering gaat niet alleen over een strafrechtelijke aanpak. Het is dus ook van belang dat er zicht komt op de bestuurlijke aanpak van mensenhandel. Zeker nu het programma Samen tegen mensenhandel een belangrijke rol toedicht aan bestuurlijk optreden. Een goed overzicht van de in te zetten en daadwerkelijk ingezette bestuursrechtelijke maatregelen is noodzakelijk om te monitoren of de bestuurlijke aanpak werkt. Dat ontbreek nu. Daarnaast is het ook onvoldoende mogelijk om de strafrechtelijke aanpak goed te monitoren. Zo ontbreekt het bij bepaalde fasen in de strafrechtelijke aanpak nog aan een volledig zicht op de omvang, zoals bij prevalentie en recidive. Maar ook ontbreekt zicht op de aard van de problematiek, zoals de vorm van mensenhandel in zaken bij het Openbaar Ministerie (OM). Daarom deed de Nationaal Rapporteur in de vorige dadermonitor de aanbeveling, gericht aan de staatssecretaris van JenV, om monitoring van de gehele dadergerichte aanpak mogelijk te maken. In de kabinetsreactie laat de staatssecretaris weten dat er specifieke afspraken tussen OM en politie zijn gemaakt die monitoring van de strafrechtelijke aanpak beter mogelijk moeten maken. Ook wijst de staatssecretaris op de rol die de Data Alliantie Strafrechtketen (DAS) bij de verdere ontwikkeling van het Expertisecentrum Mensenhandel Mensensmokkel (EMM) (zie §2.6.1.1) kan spelen. Gegevens van het OM en politie over de aard worden inderdaad volledige. Helaas laten zowel de DAS als de doorontwikkeling van het EMM langer op zich wachten. Daar kunnen nog steeds stappen in worden gezet. De staatssecretaris geeft verder aan dat het lastiger is om de bestuurlijke aanpak te monitoren. Wel wordt samen met de

21 Overleg ministerie van JenV, WODC en Nationaal Rapporteur, d.d. 13 januari 2020.
22 Overleg ministerie van JenV en Nationaal Rapporteur, d.d. 20 mei 2020.
23 *Kamerstukken II* 2018/19, 29628, nr. 540.

Vereniging Nederlandse Gemeenten een kader voor het ontwikkelen van mensenhandelbeleid geformuleerd voor gemeenten (zie §2.4.2). Ook zegt de staatssecretaris in gesprek te blijven met regionale partijen. En te bekijken of er bij andere veiligheidsvraagstukken al een methodiek bestaat om (het effect van) een bestuurlijke aanpak te monitoren.

Aanbeveling over de strafrechtelijke aanpak van uitbuiting buiten de seksindustrie

De strafrechtelijke aanpak van niet-seksuele uitbuiting blijft achter op die van seksuele uitbuiting. Deze vorm van mensenhandel ervaren opsporingsinstanties, het OM en rechtspraak als complex om strafrechtelijk aan te pakken. Om meer ervaring op te doen met strafzaken van niet-seksuele uitbuiting heeft de Nationaal Rapporteur het OM aanbevolen de opsporings- en vervolgingsinspanningen daarin te vergroten en verbreden. De staatssecretaris geeft aan dat het OM en de opsporingsdiensten zich in deze aanbeveling kunnen vinden. Bij de opsporingsdiensten is de aanpak van niet-seksuele uitbuiting geïntensiveerd. Zo is onder andere extra geld beschikbaar gesteld voor de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Directie Opsporing. De Nationaal Rapporteur hoopt deze intensivering dan ook te kunnen waarnemen in de monitoring van de aanpak van arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting.

Aanbeveling over inzicht in de strafoplegging in mensenhandelzaken

Uit de vorige dadermonitor mensenhandel bleek dat de opgelegde straffen in mensenhandelzaken behoorlijk verschillen en dat de strafoplegging niet eenduidig is. Daarnaast blijkt uit de cijfermatige gegevens die de Nationaal Rapporteur monitort dat veel verschillende factoren de straf beïnvloeden en dat die factoren ook onderling samenhangen. Er bestaan echter nog veel meer factoren die van invloed zijn op de straf (en elkaar) die de Nationaal Rapporteur niet jaarlijks monitort. Hierdoor is momenteel niet te achterhalen of er gelijk wordt gestraft in *vergelijkbare* mensenhandelzaken. En welke factoren hierbij, en op welke manier, een rol spelen. Tegelijkertijd bestaat er bij de rechterlijke macht behoefte aan meer handvatten in mensenhandelzaken. Gezien deze bevindingen heeft de Nationaal Rapporteur aanbevolen een diepgaande analyse uit te voeren naar factoren die van invloed zijn op de strafoplegging. De staatssecretaris geeft aan eerst de actuele ontwikkelingen binnen de Rechtspraak op het gebied van oriëntatiepunten voor straftoemeting te willen afwachten, voordat zij besluit over een dergelijk onderzoek. Momenteel ontbreekt dus nog steeds inzicht in de factoren die van invloed zijn in de strafoplegging in mensenhandelzaken.

1.5 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk, Hoofdstuk 2, worden de belangrijkste ontwikkelingen beschreven in de aanpak van mensenhandel op het gebied van beleid, onderzoek, wetgeving en jurisprudentie. Dit gebeurt aan de hand van de in §1.2 geschetste integrale aanpak. Hoofdstuk 3 en Hoofdstuk 4 gaan over de signalering en de opsporing van mensenhandel door opsporingsinstanties. Hoofdstuk 5 geeft een overzicht van het aantal zaken dat opsporingsdiensten aanleveren bij het OM. En van de wijze waarop het OM deze zaken behandelt. Hoofdstuk 6 verkent wat er gebeurt met de zaken waarin het OM tot vervolging is overgegaan. De beslissing van de rechter en de strafoplegging komen aan bod. Hoofdstuk 7 bevat gegevens over de resocialisatie van veroordeelden van mensenhandel. Hoofdstuk 8 beschrijft de persoonskenmerken van de daders van mensenhandel in de strafrechtketen. Tot slot worden de belangrijkste bevindingen uit de voorgaande hoofdstukken in Hoofdstuk 9 met elkaar in verband gebracht. Hieruit volgt een aantal aanbevelingen.

2 Ontwikkelingen aanpak mensenhandel

Dit hoofdstuk beschrijft belangrijke ontwikkelingen in de integrale aanpak van mensenhandel in de periode september 2019 tot en met oktober 2020. Daarbij zijn de ontwikkelingen rondom de aanpak van arbeidsuitbuiting in het bijzonder uitgelicht. Er wordt geconcludeerd dat er zowel (inter)nationaal als regionaal en lokaal veel goede ontwikkelingen zijn in de aanpak van mensenhandel. Toch vallen enkele zaken op. Zo is er beperkt aandacht voor preventie van daderschap. Bovendien krijgen effectmeting en monitoring nog onvoldoende vorm. Om voort te bouwen op de goede ontwikkelingen van de afgelopen periode is het daarom van belang om de aanpak van mensenhandel verder te bestendigen en te verduurzamen.

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op belangrijke ontwikkelingen in de integrale aanpak van mensenhandel in de periode september 2019 tot en met oktober 2020. De ontwikkelingen worden besproken langs de lijnen van de integrale aanpak, zoals in §1.2 is geschetst. Dat wil zeggen dat zowel de ontwikkelingen in de dadergerichte aanpak als in de slachtoffergerichte aanpak in kaart worden gebracht. Een integrale aanpak valt of staat met maatregelen die worden genomen op verschillende terreinen en in verschillende fasen. Bovendien moeten de maatregelen goed op elkaar aansluiten. Dit hoofdstuk maakt inzichtelijk op welk terrein en in welke fase er relatief veel gebeurt, en waar juist nog meer aandacht nodig is.

Leeswijzer

In §2.2 wordt eerst aandacht besteed aan de internationale ontwikkelingen in de aanpak van mensenhandel. Daarna worden in §2.3 de brede ontwikkelingen in de nationale aanpak in kaart gebracht en worden in het bijzonder de ontwikkelingen rondom arbeidsuitbuiting uitgelicht. In §2.4 wordt vervolgens ingegaan op de regionale en lokale aanpak van mensenhandel. De daaropvolgende paragrafen belichten de ontwikkelingen binnen de drie doelen van de integrale aanpak (zie §1.2): het voorkomen van slachtofferschap en daderschap (§2.5), het signaleren en stoppen van slachtofferschap en daderschap (§2.6), en het bieden van passende hulp aan slachtoffers en straffen van daders (§2.7). Het hoofdstuk eindigt met een conclusie in §2.8.

2.2 Internationale ontwikkelingen in de aanpak van mensenhandel

De aanpak van mensenhandel in Nederland wordt voor een groot deel bepaald door internationale ontwikkelingen. Nederland is gebonden aan een internationaal verdragskader. Als nationale wetgeving of beleid niet voldoet aan het internationale kader, moet dit worden aangepast. Veel verdragen kennen een monitoringsmechanisme. Op deze manier wordt gekeken of een staat voldoet aan zijn verdragsverplichtingen. Vanuit de Raad van Europa rapporteert Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA) specifiek over de aanpak van mensenhandel in de verdragsstaten. Als verdragsstaat moet Nederland reageren op vragen van GRETA en waar nodig regelgeving en beleid aanpassen.[1] Het Nederlands beleid wordt ook gemonitord vanuit de Verenigde Naties, zoals door het Committee on the Rights of the Child (OHCHR). De Nationaal Rapporteur wordt in de gelegenheid gesteld om te reageren op rapporten van internationale organen zoals de OHCHR.[2] In deze paragraaf wordt ingegaan op een aantal belangrijke ontwikkelingen in internationale wetten en beleid over de aanpak van mensenhandel.

2.2.1 EU Strategie voor de uitroeiing van mensenhandel

Het kader van de Europese Unie (EU) tegen mensenhandel bestaat uit de EU Richtlijn voor de bestrijding van mensenhandel[3], de Strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012-2016[4]

1 De (tweede) rapportage van GRETA is een van de redenen voor de totstandkoming van het programma Samen tegen mensenhandel, omdat Nederland geen nationaal actieplan had gericht op de bestrijding van mensenhandel. Laatste algemene rapport van GRETA over 2019 dateert van maart 2020.
2 Nationaal Rapporteur, 2019 (List of Issues Prior to Reporting for the Committee on the Rights of the Child).
3 Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad inzake voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan.
4 Europese Commissie, 2012.

en de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement in 2017 over de follow-up van de EU-Strategie.[5] In het najaar van 2019 heeft het Europees Parlement aandacht gevraagd voor de bestrijding van onder andere seksuele uitbuiting en arbeidsuitbuiting van kinderen. Het Europees Parlement heeft de EU Commissie gevraagd om meer zichtbaar te maken wat zij onderneemt in de bescherming van kinderen.[6] Daarop heeft de EU Commissie aangekondigd een nieuwe strategie uit te brengen in 2021. In aanloop daarnaar is ook de Nationaal Rapporteur gevraagd zijn inzichten te delen. De Nationaal Rapporteur heeft positief op het voornemen voor een nieuwe strategie gereageerd. Daarbij heeft hij het belang benadrukt van meetbare indicatoren voor deze nieuwe strategie. En dat een internationale aanpak van mensenhandel integraal en gecoördineerd moet gebeuren door diverse betrokken publieke en private partijen. Verder heeft de Nationaal Rapporteur bijzondere aandacht gevraagd voor de rol van technologie in de aanpak. Mensenhandel vindt immers zowel offline als online plaats.[7] Technologie kan bijvoorbeeld bijdragen aan het volgen van geldstromen, maar is ook in te zetten voor slachtoffers van mensenhandel met een Dublinclaim en voor een regionale aanpak van uitbuiting. De Nationaal Rapporteur kijkt uit naar de nieuwe strategie en naar de benoeming van een nieuwe Anti-Trafficking Coordinator.[8]

2.2.2 Derde voortgangsrapportage Europese Commissie

In oktober 2020 heeft de Europese Commissie (hierna 'Commissie') de derde voortgangsrapportage met betrekking tot de aanpak van mensenhandel in de EU uitgebracht.[9] Daarin wijst de Commissie erop dat, hoewel de volledige impact van de COVID-19-uitbraak nog niet zichtbaar is, het duidelijk is dat criminelen tijdens de crisis aanzienlijke inkomsten genereren en criminele activiteiten intensiveren. Veelal hebben daders van mensenhandel hun modus operandi aangepast; zij bieden hun slachtoffers vaker aan via online advertenties en de uitbuiting heeft zich voor een deel verplaatst naar private woningen en gebouwen. De Commissie waarschuwt dat de meest kwetsbaren het hardst worden geraakt, bijvoorbeeld doordat slachtoffers van mensenhandel later worden gesignaleerd en daardoor niet op tijd de juiste bescherming krijgen. Daarnaast wijst de Commissie erop dat de COVID-19-uitbraak economische krimp en groeiende werkeloosheid zal veroorzaken. Dit zal er naar alle waarschijnlijkheid voor zorgen dat het aantal gevallen van mensenhandel binnen de EU stijgt, nu mensen kwetsbaarder worden voor bijvoorbeeld arbeidsuitbuiting en seksuele uitbuiting. De Commissie neemt een grote verwevenheid waar tussen mensenhandel en andere vormen van georganiseerde criminaliteit, zoals het witwassen van geld, mensensmokkel, drugscriminaliteit en fraude. Steeds professionelere criminele netwerken houden zich bezig met mensenhandel en het gebruik van technologie speelt een steeds grotere rol.

Bijna de helft van de gemelde slachtoffers zijn EU burgers. In de top vijf van EU landen waaruit slachtoffers afkomstig zijn, staat Nederland op nummer vier (1= Roemenië 2= Hongarije 3= Frankrijk 5=Bulgarije). Buiten de EU komen slachtoffers het vaakst uit Nigeria, China, Oekraïne, Marokko en India. Seksuele uitbuiting blijft binnen de EU de meest voorkomende vorm van mensenhandel, maar het aantal gevallen van arbeidsuitbuiting binnen de EU stijgt ook. Arbeidsuitbuiting maakt binnen de EU in de gerapporteerde periode 15% van het totaal aantal

5 Europese Commissie, 2017.
6 Resolutie van het Europees Parlement van 26 november 2019 (2019/2876(RSP)) naar aanleiding van de 30e gedenkdag van het Verdrag voor de rechten van het kind.
7 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 33.
8 Op het moment van schrijven van deze monitor is geen nieuwe EU Anti-Trafficking Coördinator benoemd.
9 European Commission, 2020.

gemelde gevallen uit. Criminele uitbuiting komt onder andere in Nederland ook steeds vaker voor, ziet de Commissie. Zorgelijk is dat bijna een kwart van de gemelde slachtoffers binnen de EU minderjarig is. Migrantenkinderen, met name zij die zonder ouders naar Europa komen, zijn een van de kwetsbaarste groepen. De Commissie roept dan ook op tot versterking van de aanpak van handel in kinderen.

Net als in Nederland blijft ook in de rest van de EU het aantal vervolgingen en veroordelingen van daders laag. De Commissie wil dan ook dan lidstaten meer werk maken van de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel. De top vijf van landen met het hoogst aantal vervolgingen wordt gevormd door Frankrijk, België, Roemenië, Oostenrijk en Bulgarije. De top vijf van landen met de meeste veroordelingen is Frankrijk, Roemenië, Duitsland, Spanje en België. De EU Richtlijn met betrekking tot mensenhandel draagt lidstaten onder andere op om opsporingsdiensten te voorzien van de nodige in te zetten middelen en om er voor te zorgen dat zij niet afhankelijk zijn van slachtofferverklaringen in hun onderzoeken. De Commissie onderschrijft het belang van het wegnemen van de financiële winsten van de daders, om zo de verdienmodellen af te breken.

De Nationaal Rapporteur deelt de zorgen van de Commissie over de mogelijke gevolgen van de COVID-19-uitbraak op de kwetsbaarheid van mensen om het slachtoffer te worden van uitbuiting. Die kwetsbaarheid van een groeiende groep, of dat nu alleenreizende migrantenkinderen zijn of werknemers aan de onderkant van de arbeidsmarkt, maakt onderdeel uit van het verdienmodel van daders. De Commissie ziet dan ook criminele uitbuiting en arbeidsuitbuiting stijgen, iets wat we ook terugzien in Nederland. De Nationaal Rapporteur onderschrijft dan ook de oproep van de Commissie aan lidstaten om zich te richten op de verdienmodellen van de daders en het belang van het wegnemen van het financiële gewin. De observatie van de Commissie dat mensenhandel steeds meer verweven is met andere vormen van georganiseerde criminaliteit en dat de rol van technologie hierin steeds belangrijker wordt, vormt hierin ook voor de Nederlandse context een belangrijk aanknopingspunt bij het in kaart brengen van die verdienmodellen.

2.2.3 Intentieverklaring Benelux

Eind 2019 hebben België, Nederland en Luxemburg (Benelux) verdere stappen toegezegd in hun grensoverschrijdende samenwerking in de strijd tegen mensenhandel. Dit staat in een ministeriële intentieverklaring die zij hebben afgelegd.[10] Met deze verklaring wil de Benelux binnen de EU een voorbeeld geven hoe Staten slachtoffers van alle vormen van mensenhandel beter kunnen beschermen. De intentieverklaring gaat vooral over de bescherming van slachtoffers van mensenhandel uit landen buiten de EU, die zijn uitgebuit in een ander land dan het EU-land waar zij hulp en bijstand zoeken. Ook in Nederland is er sprake van een grote toename van het aantal slachtoffers van buiten de EU.[11] Als zij in Nederland aangifte doen, hebben zij doorgaans een Dublinstatus, omdat zij al in een ander EU-land verblijfsrecht hebben aangevraagd.[12] Recent is wetgeving ten opzichte van deze groep veranderd. Zij krijgen alleen nog verblijfsrecht in het kader van hun slachtofferschap als er voldoende opsporingsindicaties voor mensenhandel

10 Secretariaat-Generaal van de Benelux Unie (2019) Benelux-Intentieverklaring betreffende de BENELUX-samenwerking inzake mensenhandel.

11 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 45.

12 Zie Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 30, voor nadere toelichting over mogelijke slachtoffers met een Dublinstatus.

in Nederland zijn. Voor deze slachtoffers geldt echter dat uitbuiting vaak in een ander EU-land of zelfs buiten de EU heeft plaatsgevonden. Zij moeten dan terugkeren naar het Dublinland en bescherming in Nederland houdt dan op. Eerder deed de Nationaal Rapporteur de aanbeveling om het inzicht te verbeteren in de groep slachtoffers met een Dublinstatus en effectief beleid te ontwikkelen om hen te beschermen.[13]

De drie ministers van Justitie willen daarnaast bestaande wettelijke tekortkomingen in de bescherming van slachtoffers bij de EU aankaarten en oplossingen activeren.[14] De verklaring onderstreept dat deze oplossingen gezocht moeten worden in het belang van een multidisciplinaire aanpak. Politici, justitiële en politiële autoriteiten, maatschappelijk werkers en ngo's moeten ter plaatse actief samenwerken om slachtoffers snel en doeltreffend bijstand te kunnen verlenen. De Nationaal Rapporteur dringt aan op uitvoering van de ondertekende intentieverklaring nu deze het belang van een integrale aanpak op internationaal niveau onderstreept. Hierbij is het belangrijk om de effecten van de intentieverklaring periodiek te evalueren en om bij te sturen indien nodig.

2.2.4 Liechtenstein initiatief

Het Liechtenstein initiatief is een collectief financieel kader voor de hele financiële sector en zakelijke dienstverleners in hun actie tegen mensenhandel. Het initiatief is een publiek-private samenwerking tussen de regeringen van Liechtenstein, Australië en Nederland, de Universiteit van de Verenigde Naties (Centre for Policy Research) en de private sector. In september 2019 heeft de Financial Sector Commission van het Liechtenstein initiatief een actieplan uitgebracht en aangeboden aan de General Assembly van de Verenigde Naties.[15] In het actieplan staan vijf doelen die de financiële sector moet behalen en waar onmiddellijke actie bij is vereist: 1) nakoming van wetten die gericht zijn op de bestrijding van mensenhandel, 2) kennis van en uitdragen van die bestaande wetten, 3) invloed creëren en gebruiken om mensenhandel en de risico's daarop te adresseren en te verminderen, 4) voorzien in een effectieve remedie voor de schade die door mensenhandel wordt aangericht, en 5) investering in innovatie voor preventie van mensenhandel. De Nationaal Rapporteur onderschrijft het belang van financiële opsporing en van publiek-private samenwerking, en is benieuwd naar de effecten van dit actieplan.

2.2.5 Liaisons in bron- en transitlanden

Volgens de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (JenV) worden nieuwe vaste politieliaisons geplaatst in Polen, op de Westelijke Balkanroute (Kroatië) en Italië. In Nigeria bestond al zo'n vaste politieliaison.[16] Dit zijn landen waaruit slachtoffers van mensenhandel afkomstig zijn (bronlanden). En landen die gebruikt worden als doorreisland (transitlanden). De daadwerkelijke plaatsing van de liaisons heeft vertraging opgelopen door de COVID-19-uitbraak. De plaatsing van nieuwe liaisons moet bijdragen aan meer zicht op migratiestromen, een betere informatiepositie en een verbetering in de samenwerking met lokale (opsporings)autoriteiten. Daarnaast geeft de staatssecretaris aan dat de liaisons ook een rol kunnen spelen bij het versterken van lokale opsporing, het versterken van de opvang van en de omgang met slachtoffers, en het vergroten van de bewustwording over de problematiek van mensenhandel. De Nationaal

13 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 59.
14 Zie website Benelux, www.benelux.int/nl/nieuws/de-benelux-landen-werken-samen-om-de-bescherming-van-slachtoffers-van-mensenhandel-de-europese-unie-te-verbeteren (geraadpleegd 26 november 2020).
15 United Nations University, 2019.
16 *Kamerstukken II* 2019/20, 28638, nr. 176.

Rapporteur hoopt dat dit kan bijdragen aan het bestrijden van de problematiek rondom onder meer Dublinclaimanten[17] en alleenreizende minderjarige vreemdelingen (amv) (zie §2.6.1.3), waarop hij al meerdere keren heeft gewezen. De resultaten van deze investeringen op internationale samenwerking ziet de Nationaal Rapporteur met belangstelling tegemoet.

2.2.6 Trafficking in Persons rapport

In juni 2020 publiceerde het Amerikaanse State Department[18] de jaarlijkse rapporten over mensenhandel, de zogenaamde Trafficking in Persons (TIP) rapporten. In deze rapporten houden de Verenigde Staten de inspanningen van landen in de strijd tegen mensenhandel tegen het licht.[19] De Nederlandse aanpak van mensenhandel voldoet aan de Amerikaanse standaarden voor het uitbannen van mensenhandel. In het rapport wordt echter opgemerkt dat het Openbaar Ministerie (OM) minder zaken heeft vervolgd en dat er minder veroordelingen voor mensenhandel zijn, minder slachtoffers zijn geïdentificeerd en dat de pilot multidisciplinaire advisering slachtofferschap mensenhandel is stopgezet. Daarnaast maakt het TIP-rapport opnieuw melding van de toegenomen signalen van mensenhandel op de BES-eilanden (Bonaire, Sint Eustatius en Saba).[20] Het TIP-rapport onderschrijft de eerder door de Nationaal Rapporteur gedane aanbevelingen om de bescherming van kwetsbare kinderen tegen seksuele uitbuiting te versterken[21], de dataverzameling voor beleid te verbeteren[22], meetbare doelen op te nemen in het nationale programma Samen tegen mensenhandel[23] (zie §2.3.1) en het gebrek aan zaken van niet seksuele uitbuiting te onderzoeken.[24]

2.2.7 Conclusie internationale ontwikkelingen

De Nationaal Rapporteur constateert dat er verschillende interessante internationale ontwikkelingen hebben plaatsgevonden, die ongetwijfeld hun weerslag zullen hebben op het nationaal te voeren beleid. Mensenhandel is vaak een internationaal delict en vraagt dus om intensieve internationale samenwerking. Door te leren van initiatieven in het buitenland kan internationale samenwerking bovendien bijdragen aan de nationale aanpak van mensenhandel. Verder vindt de Nationaal Rapporteur het een goede ontwikkeling dat er vanuit internationaal perspectief aandacht is voor financiële opsporing. Dit is een onmisbaar onderdeel van de aanpak van mensenhandel. Mensenhandel draait immers om verdienmodellen achter het uitbuiten van anderen. Een succesvolle financiële blik op de verschillende verschijningsvormen geeft meer zicht op de aard en de omvang van mensenhandel. Ook kan daarmee de opsporing efficiënter worden ingericht en kan slachtoffers meer passende financiële compensatie worden geboden.

17 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p.59.
18 Het United States Department of State (DoS) wordt kortweg het State Department genoemd en is het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken.
19 Website U.S. Department of State, www.state.gov/reports/2019-trafficking-in-persons-report-2/netherlands/ (geraadpleegd 1 september 2020).
20 Het mandaat van de Nationaal Rapporteur betreft niet de BES eilanden en kan daar niet over rapporteren.
21 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 60.
22 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018), p. 161.
23 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018), p. 159.
24 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 189.

2.3 Nationale ontwikkelingen in de aanpak van mensenhandel

Deze paragraaf beschrijft brede ontwikkelingen in de integrale aanpak van mensenhandel in Nederland.

2.3.1 Interdepartementaal programma Samen tegen mensenhandel

Het interdepartementale programma Samen tegen mensenhandel (hierna het programma) bestaat sinds 13 november 2018 en is bedoeld om de aanpak van alle vormen van mensenhandel te intensiveren.[25] Een belangrijke rol is weggelegd voor de verschillende ketenpartners: ministeries, gemeenten, opsporingsinstanties, opvang- en zorginstellingen, scholen, ngo's en private partijen moeten de aanpak verbeteren. Het programma heeft destijds vijf actielijnen vastgesteld die passen bij de integrale aanpak (zie §1.2). De Nationaal Rapporteur heeft in de Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018[26] uitgebreid op het programma gereflecteerd. De Nationaal Rapporteur heeft toen de staatssecretaris van JenV aanbevolen om ervoor te zorgen dat de implementatie en samenhang van maatregelen in het programma structureel worden gecoördineerd en dat een gedegen monitoring wordt vormgegeven. Op 13 november 2019 is een voortgangsbrief[27] van het eerste jaar van het programma uitgebracht.[28] Hierin wordt aan de hand van de opgestelde vijf actielijnen gekeken naar het geboekte succes en naar wat er nog beter kan. De voortgangsbrief bevat een groot aantal ontwikkelingen. Deze monitor biedt geen uitputtend overzicht van alle ontwikkelingen, maar enkele belangrijke en richtinggevende initiatieven worden hieronder uitgelicht.

2.3.1.1 Actielijn 1: Doorontwikkelen van de basisaanpak van mensenhandel

Deze actielijn ziet op het doorontwikkelen van de signalering, de opsporing en vervolging van daders en de opvang van slachtoffers van mensenhandel.

Signalering

Er zijn verschillende maatregelen genomen om het signaleren door professionals te verbeteren. Zo worden alle eerstelijns politiemedewerkers getraind in het herkennen van uiteenlopende vormen van mensenhandel. Daarnaast heeft de Artsenfederatie KNMG het onderwerp mensenhandel opgenomen in de KNMG-meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld. Zo krijgen medische professionals meer handvatten om mensenhandel te signaleren en te melden. Verder is de adviesrol bij Veilig Thuis uitgebreid en wordt er bij jeugdhulporganisaties extra aandacht besteed aan het signaleren van slachtoffers van mensenhandel. Om het probleem rondom kwetsbare jongeren in de jeugdzorg aan te pakken, zijn er verschillende initiatieven gestart. Zo is Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel (CoMensha) met vier andere zorginstanties[29] een programma gestart waarbij onderzoek wordt uitgevoerd naar kennisniveau, knelpunten en bestaande hulpmiddelen. Daarmee willen ze tot een geïnformeerde oplossing of verbetering komen. Daarnaast is er een

25 Ministerie van J&V, ministerie van SZW, ministerie van VWS en ministerie van BZ, 2018.
26 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018).
27 *Kamerstukken II* 2019/20, 28638, nr. 176.
28 De tweede voortgangsbrief is niet opgenomen in deze monitor omdat de brief pas na de in dit hoofdstuk beschreven periode (september 2019 tot en met oktober 2020) is gepubliceerd.
29 De betreffende zorginstellingen zijn Entrea Lindenhout, Bijzonder Jeugdwerk, Koraal locatie De La Salle en Enver.

motie[30] aangenomen om de kennis en producten van de commissie Azough[31] in te voeren in instellingen voor jongeren met een licht verstandelijke beperking (lvb) en bij instellingen voor geestelijke gezondheidszorg (GGZ). Tevens is er een proeftuin van start gegaan bij de Nationale Politie en zorginstellingen (zie §2.6.2.1). De gedeelde vrees bestaat namelijk dat een deel van de jongeren die in instellingen wonen kwetsbaar zijn voor mensenhandel. Betere informatie-uitwisseling moet leiden tot een verbeterde samenwerking.

Opsporing en vervolging

Mensenhandel is als prioriteit opgenomen in de Veiligheidsagenda 2019-2022 (zie §2.6.1.1). Daarin is onder andere als afspraak opgenomen dat de politie meer verdachten gaat aanleveren bij het OM op het gebied van mensenhandel. Voor de opsporing en vervolging van mensenhandel is structureel 2 miljoen euro extra ter beschikking gesteld. Een deel daarvan wordt gebruikt voor de training van eerstelijns politiemedewerkers en de opleiding van gecertificeerde mensenhandel-rechercheurs. Het andere deel gaat naar onderzoek. Denk hierbij aan de onderzoeken van het Centrum Kinderhandel Mensenhandel (CKM) (zie §2.6.1.3) en proeftuinen gericht op bijvoorbeeld vakantieparken (zie §2.6.1.3), aangiftebereidheid en zorginstellingen (zie §2.6.2.1).

Opvang slachtoffers

Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft 2 miljoen euro per jaar beschikbaar gesteld om 36 extra opvangplaatsen te creëren voor slachtoffers met meervoudige en complexe problematiek. Denk hierbij aan slachtoffers die vaak tussen wal en schip vallen, zoals Dublinclaimanten en slachtoffers met psychische problemen, een verslaving of een lvb. Het zou het bredere zorgveld helpen als de opgedane lessen vanuit deze opvang worden bijgehouden en verder over het land worden verspreid. Zo kan worden geleerd van de specifieke aard van de problematiek van deze slachtoffers en de manier waarop zij het best kunnen worden geholpen.

2.3.1.2 Actielijn 2: Doorontwikkelen van aanpak van arbeidsuitbuiting

Om aan de verplichtingen te voldoen in het ILO Forced Labour Procotol[32], zijn er verschillende stappen gezet. De ministeries van JenV en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) verkennen hoe ernstige benadeling beter en integraal kan worden opgepakt. Aanpak van malafide werkgevers en terugvorderen van achterstallig loon zijn twee aspecten die in deze verkenning worden meegenomen. Ook worden mogelijkheden onderzocht om malafide werkgevers zo veel mogelijk te frustreren, als artikel 273f Sr niet toereikend is om hen aan te pakken. Verder wordt er gekeken naar de beschikbare vormen van ondersteuning voor slachtoffers in de gevallen dat zij geen bescherming via 273f Sr kunnen krijgen. Deze verkenningen zijn, mede vanwege de COVID-19-uitbraak, nog niet afgerond.[33]

Tevens is de capaciteit bij de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) in het programma Arbeidsuitbuiting uitgebreid. Om signalen van mensenhandel die langs verschillende kanalen binnenkomen op een plek te beoordelen en bij het juiste team te laten landen, is een intern informatieplein opgericht. Ook is er een landelijke expert mensenhandel gestart, die zorgt voor de verbin-

30 *Kamerstukken II* 2019/20, 28638, nr. 169.
31 Nederlands Jeugdinstituut, 2019.
32 International Labour Organization, 2016.
33 Schriftelijke informatie ministerie van SZW, d.d. 16 juni 2020.

ding tussen verschillende ketenpartners en ISZW. Zie voor meer ontwikkelingen rondom de aanpak van arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling het uitgelichte stuk vanaf pagina 42.

2.3.1.3 Actielijn 3: Voorkomen van slachtofferschap en daderschap

De maatregelen in deze actielijn hebben tot doel om slachtoffer- en daderschap te voorkomen. Eind 2019 heeft Stichting School en Veiligheid een tool ontwikkeld.[34] Het doel van deze tool is door uitwisseling van informatie met alle betrokkenen op een school een compleet beeld van een leerling te vormen. Zo kan een school inzichtelijk maken hoe gebeurtenissen, situaties en kenmerken het leven en welzijn van de jongere positief of negatief beïnvloeden. De Nationaal Rapporteur is hierover positief, maar plaatst wel een kanttekening. Deze tool kan weliswaar worden gebruikt bij het signaleren van problematiek, waaronder mensenhandel of seksueel geweld tegen kinderen, maar de tool kan deze problematiek niet voorkómen.

Ook wordt onder deze actielijn het initiatiefwetsvoorstel "Strafbaarstelling misbruik prostituees die slachtoffer zijn van mensenhandel" genoemd.[35] Dit initiatiefwetsvoorstel moet bijdragen aan het ontmoedigen en vervolgen van klanten die seks kopen van slachtoffers van uitbuiting (zie §2.3.3). Daarnaast zijn er meer initiatieven gericht op de aanpak klanten. Zo is het ministerie van JenV verschillende processen gestart, waarbij ten behoeve van de opsporing gesprekken zijn gevoerd met de politie en het OM en een wetswijziging wordt verkend om het betalingsaspect bij de vervolging van klanten die seks kopen van zestienminners te expliciteren. Ten behoeve van bewustwording bij de klanten zelf zijn er expertmeetings gehouden met een aantal ngo's en de Nationaal Rapporteur. Deze expertmeetings hebben tot doel om de knelpunten en mogelijkheden in kaart te brengen rondom het ontmoedigen en vervolgen van klanten die seks kopen van minderjarigen. En om met een pakket van maatregelen te komen om klanten die seks kopen van minderjarigen te ontmoedigen. In de expertmeetings is informatie verzameld over welk type klant het grootste risico vormt om seks te kopen van minderjarigen en welke kenmerken die klanten hebben. Ook is gezocht naar de meest effectieve interventie om deze risicogroep te weerhouden. Ten tijde van het schrijven van deze monitor hebben deze expertmeetings nog geen interventie opgeleverd. Een ander traject in het kader van bewustwording is een fictieve profielen campagne die verkend wordt. Daarnaast doet het CKM onderzoek naar zaken rondom betaalde seks met een 16- of 17-jarige. Er wordt gekeken naar de strafmaat in de onderliggende strafdossiers om te onderzoeken wat klanten drijft en afschrikt. Het onderzoek richt zich ook op het opsporingsbeleid en de wet- en regelgeving omtrent de aanpak van klanten. Op basis van dit onderzoek kunnen vervolgens gerichte maatregelen worden ontwikkeld om deze klanten aan te pakken.

2.3.1.4 Actielijn 4: Versterken van de gemeentelijke aanpak van mensenhandel

In het Interbestuurlijk Programma (IBP) zijn afspraken gemaakt om de gemeentelijke aanpak van mensenhandel te versterken. Alle gemeenten in Nederland moeten in 2022 een duidelijk beleid voor mensenhandel hebben en er moet een landelijk netwerk van zorgcoördinatie gecreëerd worden. Ontwikkelingen in de gemeentelijke en regionale aanpak van mensenhandel worden uitgebreid beschreven in §2.4.1.

34 Website Stichting School en Veiligheid, www.schoolenveiligheid.nl/actueel/intervisietool-niet-pluisinstrument/ (geraadpleegd 2 oktober 2020).

35 *Kamerstukken II* 2019/20, 34091, nr. 11.

2.3.1.5 Actielijn 5: Delen van kennis en informatie

Er zijn verschillende stappen ondernomen om het delen van kennis en informatie te stimuleren en te faciliteren. Dit is nodig omdat verschillende ketenpartners een belemmering ervaren bij het delen van informatie. Dat heeft te maken met de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), maar ook met onduidelijkheid en angst bij organisaties over welke gegevens gedeeld mogen worden. Het ministerie van JenV heeft onderzocht op welke wijze en onder welke voorwaarden ketenpartners informatie met elkaar kunnen delen. Aan de hand van dat onderzoek is een concept-handreiking opgesteld die ondersteuning kan bieden bij de vraagstukken van ketenpartners. De Nationaal Rapporteur hoopt dat de handreiking snel met de ketenpartners wordt gedeeld en dat deze wordt aangevuld met de benodigde randvoorwaarden, zoals trainingen. Bovendien is het van belang dat de effecten van deze handreiking en aanvullende maatregelen worden gemeten, zodat kan worden bezien of er meer nodig is om de knelpunten rondom gegevensuitwisseling op te lossen.

2.3.1.6 Klankbordgroep en monitoring Samen tegen mensenhandel

In de voortgangsbrief kondigt de staatssecretaris van JenV aan op korte termijn een klankbordgroep in te richten voor het programma Samen tegen mensenhandel. De klankbordgroep moet ervoor zorgen dat professionals en beleidsmakers samenkomen en gezamenlijk de resultaten monitoren en nadenken over de verdere invulling van de actielijnen.[37] Helaas is deze klankbordgroep op het moment van schrijven van deze monitor nog niet tot stand gekomen.[38] De Nationaal Rapporteur heeft eerder met een aanbeveling aangedrongen op structurele programmacoördinatie en monitoring van de effecten van het programma.[39] Deze aanbeveling geldt daarom onverkort.

2.3.1.7 Voortzetting interdepartementale ambities

Mensenhandel staat hoog op de politieke agenda. Vier ministeries hebben eind 2018 gezamenlijk afgesproken om de integrale aanpak van mensenhandel te intensiveren. Dat past bij de urgente problematiek van mensenhandel. De voortgangsbrief die hierboven is toegelicht laat zien wat er de laatste twee jaar is gedaan in de aanpak van mensenhandel. De Nationaal Rapporteur constateert dat er veel inspanningen zijn geleverd en dat er brede betrokkenheid is van veel verschillende partijen. Het programma heeft bijgedragen aan meer aandacht, ook op lokaal niveau, voor de aanpak van mensenhandel. De Nationaal Rapporteur is positief gestemd over alle individuele initiatieven, maar mist nog de samenhang en coördinatie van deze initiatieven.

De Nationaal Rapporteur benadrukt dat politieke aandacht en prioriteit voor mensenhandel, ook na de formatie van een nieuw kabinet in 2021, moet blijven om daadwerkelijk impact te bewerkstelligen. De aanpak van mensenhandel is immers gebaat bij een duurzame en gecoördineerde integrale, en dus ook interdepartementale, aanpak. De Nationaal Rapporteur is van mening dat de aanpak in de toekomst vooral gebaat is bij volharding, verduurzaming en (professionele) verdieping en een focus op de meest urgente problematiek.

Daarvoor is het cruciaal om te weten waar de aanpak van mensenhandel op dit moment staat. De vraag die in aanloop naar de verkiezingen van 2021 rijst, is welke effecten de afgelopen twee jaar zijn behaald met het programma Samen tegen mensenhandel. En of daarmee is voldaan aan de vooraf gestelde ambities en doelen. Tegelijkertijd kan worden bezien of de in 2018 gestelde ambities en

37 *Kamerstukken II* 2019/20, 28638, nr. 176.
38 Mondelinge informatie ministerie van J&V, d.d. 17 september 2020.
39 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018), p. 161-162.

doelen nog passend zijn. Het lijdt geen twijfel dat de brede aanpak van mensenhandel, ook in verbinding met de aanpak van ondermijning, duurzame intensivering nodig heeft en dus onderwerp zou moeten zijn van het komende regeringsprogramma. Is de aanpak gericht op de juiste zaken? Is er voldoende zicht op achterliggende mechanismen en verdienmodellen? Op welke terreinen is intensivering nodig? Intensivering hoeft zich niet alleen te laten kenmerken door *meer* activiteiten, maar kan ook tot uiting komen door meer focus en samenhang en het kiezen van de *juiste* activiteiten. Bovendien moet de meest urgent te beschermen groep centraal staan in de aanpak van mensenhandel. Denk aan een focus op minderjarige en adolescente slachtoffers en daders van seksuele uitbuiting en de grote groep slachtoffers met een Dublinstatus. Vanuit daar moet worden bekeken hoe deze doelgroepen het best beschermd kunnen worden. Bijvoorbeeld door een regionale aanpak, door meer inzicht in de groep te vergaren, door betere financiële opsporing en/of door gebruik van technologische instrumenten. Met een goede probleemanalyse kunnen organisaties die betrokken zijn bij de aanpak van mensenhandel focus aanbrengen, gerichter te werk te gaan en hun doelstellingen scherp formuleren. Tot slot moet continu getoetst worden of de aanpak gericht is op de juiste personen en wat het effect daarvan is, om indien nodig bij te kunnen sturen. Zo kan een langdurig effectieve integrale aanpak worden vormgegeven.

2.3.2 Wetsvoorstel regulering sekswerk

Eind 2019 is het wetsvoorstel van de Wet regulering sekswerk (Wrs)[39] ter consultatie aangeboden. Dit wetsvoorstel richt zich onder andere op een uniforme vergunningsplicht voor seksbedrijven en individuele sekswerkers. Daarmee beoogt de wet uitbuiting tegen te gaan en tot een acceptabele en inzichtelijke prostitutiebranche te komen. De Wrs is na tien jaar in consultatie gegaan. Zoals eerder geconstateerd verkeerden gemeenten door het uitblijven van dit wetsvoorstel al geruime tijd in onzekerheid.[40] Gemeenten kunnen daardoor moeilijk duurzaam prostitutiebeleid ontwikkelen en kunnen de rol die zij hebben in de aanpak van seksuele uitbuiting niet altijd goed vervullen. Onder andere de gemeenten Utrecht en Amsterdam zijn, ondanks dat de Wrs nog niet in werking is getreden, al begonnen met plannen voor het herinrichten van prostitutiezones binnen hun gemeente.

De Nationaal Rapporteur heeft gereageerd op het wetsvoorstel en zich daarbij beperkt tot de aspecten die verband houden met zijn mandaten mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen.[41] In zijn reactie benadrukt de Nationaal Rapporteur dat veel verschillende actoren en maatregelen nodig zijn om uitbuiting tegen te gaan en te komen tot een acceptabele en inzichtelijke prostitutiebranche. Zo is een breed en samenhangend beleidskader nodig voor preventie, controle, (bestuurlijke) handhaving, opsporing en vervolging, en nazorg en hulpverlening om kwetsbaren in de prostitutiesector te beschermen. Wetgeving vormt daarbij slechts een onderdeel van deze bredere aanpak. Het invoeren van een Wrs is op zichzelf dus niet afdoende om seksuele uitbuiting tegen te gaan.

39 Website Overheid, www.internetconsultatie.nl/sekswerk (geraadpleegd 9 oktober 2020).
40 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018), p. 65-66; Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Hoofdstuk 2.
41 Website Nationaal Rapporteur, www.nationaalrapporteur.nl/publicaties/brieven/2019/12/13/consultatiereactie-wetsvoorstel-regulering-prostitutie (geraadpleegd 16 oktober 2020).

Daarnaast constateert de Nationaal Rapporteur dat de focus van het wetsvoorstel voornamelijk ligt bij vergund en onvergund sekswerk, maar dat er te weinig aandacht is voor vrijwillig en gedwongen sekswerk. Ook is er in het wetsvoorstel onvoldoende aandacht voor kwetsbare groepen die niet in aanmerking komen voor een vergunning. Een voorbeeld hiervan is de groep personen jonger dan 21 jaar en de groep sekswerkers die illegaal in Nederland verblijft. Dat zij niet in aanmerking komen voor een vergunning sluit niet uit dat zij, al dan niet gedwongen, toch sekswerk verrichten.

Naar aanleiding van een motie van de ChristenUnie in de Tweede Kamer is een onderzoek toegezegd om in kaart te brengen hoe uitvoering wordt gegeven aan de internationale verplichtingen rondom het tegengaan van seksuele uitbuiting en welke stappen op dat gebied nog genomen zouden kunnen worden.[42]

2.3.3 Wetsvoorstel strafbaarstelling klanten

Het initiatiefwetsvoorstel 'Strafbaarstelling misbruik prostituees die slachtoffer zijn van mensenhandel'[43] stelt klanten strafrechtelijk aansprakelijk als zij weten of hadden moeten weten dat er sprake was van mensenhandel. Het voorstel ligt, op het moment van schrijven van deze monitor, ter behandeling bij de Eerste Kamer. De Nationaal Rapporteur beschouwt dit wetsvoorstel als een schakel in de bredere aanpak om slachtofferschap en daderschap van mensenhandel te voorkomen.

2.3.4 Conclusie nationale ontwikkelingen

De Nationaal Rapporteur constateert dat er de afgelopen periode veel initiatieven zijn ontplooid om op een breed vlak mensenhandel tegen te gaan. Dat er aansluiting wordt gezocht in wetgeving is een goede ontwikkeling. Wel merkt de Nationaal Rapporteur op dat er te weinig aandacht is voor preventie, een essentieel onderdeel om kwetsbare groepen, zoals jongeren, te beschermen. De Nationaal Rapporteur acht het van belang om ook in een volgende kabinetsperiode structureel gestalte te geven aan de in het programma interdepartementaal uitgesproken ambities in de aanpak van mensenhandel. Een andere ontwikkeling die de Nationaal Rapporteur graag verankert ziet, is continue reflectie. Bij elk initiatief dient de vraag te worden en te blijven gesteld: welk doel dient dit programma of deze maatregel, en is de aanpak gericht op de juiste dingen? Is er voldoende zicht op achterliggende mechanismen en verdienmodellen? Op welke terreinen is intensivering nodig? De Nationaal Rapporteur merkt hierbij op dat intensivering op verschillende manieren kan plaatsvinden. De nadruk hoeft niet altijd te liggen op *meer* initiatieven, maar op de *juiste* initiatieven. Analyse van beschikbare data en casuïstiek, is onontbeerlijk om tot die juiste richtingen te komen.

42 *Kamerstukken II* 2020/21, 35484, nr. 2.
43 *Kamerstukken II* 2014/15, 34091, nr. 2.

Uitgelicht: Arbeidsuitbuiting



Arbeidsuitbuiting is een complex probleem dat raakt aan veel verschillende (beleids)terreinen. Het grijpt bovendien in in de brede context van misstanden op de arbeidsmarkt. Binnen die brede context van misstanden en slecht werkgeverschap op de arbeidsmarkt vormt arbeidsuitbuiting als meest ernstige variant het sluitstuk. Voor deze brede context van (on)eerlijk werk is de afgelopen jaren in toenemende mate maatschappelijke en politieke aandacht geweest. Dit heeft geleid tot veel verschillende rapportages en beleidsstukken.[47] De COVID-19 crisis heeft in 2020 daarnaast opnieuw bloot gelegd dat er veel kwetsbare werkenden zijn op de Nederlandse arbeidsmarkt. Ondanks deze inzichten blijft echter onduidelijk hoe vaak en in welke vormen arbeidsuitbuiting zich daadwerkelijk aandient, en op welke wijze dit samenhangt met die bredere context van (on)eerlijk werk en de kwetsbaarheden van bepaalde groepen mensen op de arbeidsmarkt.

Wat is arbeidsuitbuiting?

Arbeidsuitbuiting is een vorm van mensenhandel waarbij sprake is van gedwongen of verplichte arbeid of dienstverlening zonder seksuele component. Bij gedwongen *arbeid* gaat het om een formele werkgever-werknemersrelatie en vindt de uitbuiting plaats in een georganiseerde sector, zoals onder andere de tuinbouwsector of de binnenvaart. Bij gedwongen *dienstverlening* ontbreekt vaak een arbeidsovereenkomst en is de sector waarin de tewerkstelling plaatsvindt ongeorganiseerd. Voorbeelden hiervan zijn uitbuiting binnen het huishouden of van au pairs. Arbeidsuitbuiting in de zin van mensenhandel is strafbaar volgens artikel 273f Wetboek van Strafrecht (Sr).

Gebrek aan zicht op slachtoffers van arbeidsuitbuiting

De Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019 laat zien dat er weinig zicht is op de slachtoffers van arbeidsuitbuiting.[48] In de periode 2015 tot 2019 zijn er 1.166 slachtoffers gemeld, een gemiddelde van zo'n 230 slachtoffers per jaar. Het grootste deel van de meldingen bij CoMensha wordt gedaan door de ngo FairWork. De Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid – Directie Opsporing (ISZW-DO), de opsporingsinstantie belast met de opsporing van arbeidsuitbuiting, meldt per jaar over diezelfde periode gemiddeld 60 slachtoffers per jaar.[49]

Strafrechtelijke aanpak arbeidsuitbuiting is ingewikkeld

Slachtoffers van arbeidsuitbuiting worden dus weinig gemeld. Dat kan samenhangen met het feit dat het begrip arbeidsuitbuiting nog relatief weinig ingekleurd is. De strafbaarstelling van arbeidsuitbuiting is relatief jong.[50] Het aantal rechterlijke uitspraken over arbeidsuitbuiting is beperkt, zeker in vergelijking met de uitspraken over seksuele uitbuiting (zie §6.4.1). In de Dadermonitor mensenhandel 2013-2017 concludeerde de Nationaal Rapporteur bovendien dat de jurisprudentie over de reikwijdte van de strafbaarstelling van niet seksuele uitbuiting niet eenduidig is. Dit leidde tot de aanbeveling om de opsporings- en vervolgingsinspanningen van niet seksuele uitbuiting te vergroten en te verbreden, om zo tot rechtsvorming te komen.[51]

47 Onder meer de 'Integrale aanpak misstanden arbeidsmigranten', de 'Brede maatschappelijke heroverweging – Eerlijk werk', de 'Staat van eerlijk werk' en de adviezen van het 'Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten'.

48 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 51.

49 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 49.

50 Gedwongen dienstverlening is strafbaar sinds 2005. Gedwongen bedelarij is strafbaar sinds 2013.

51 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 190.

Twee zaken, verschil in resultaat

Een treffend voorbeeld in de strafrechtelijke jurisprudentie dat wél beschikbaar is, is een arrest[52] van het gerechtshof Den Haag. In deze zaak ging het om een aardbeienkweker die tijdens het plukseizoen gebruikmaakte van seizoenarbeiders die geworven waren in Oost-Europa. Deze arbeiders hadden een contract getekend in een taal die die zij niet machtig waren, kregen minder dan het minimumloon uitbetaald, ontvingen geen salarisstroken, en ingeval van ziekte werden zij niet doorbetaald. Bovendien werden zij zeer slecht gehuisvest in een kantine, schuur en (lekkende) tent waar geen of onvoldoende sanitaire voorzieningen aanwezig waren. Verder liet de verdachte de boekhouding zo aanpassen dat het leek alsof de werknemers het minimumloon verdienden, terwijl dit in werkelijkheid niet zo was. Door zijn manier van handelen heeft de verdachte substantieel financieel voordeel genoten en de arbeiders, die juist vanwege hun zwakke financiële positie naar Nederland zijn gekomen, niet. Volgens het hof gingen deze omstandigheden verder dan slecht werkgeverschap of ernstige benadeling en daarom werd arbeidsuitbuiting van kwetsbare arbeidsmigranten bewezenverklaard.

Alhoewel de werkgever in deze zaak werd veroordeeld, ligt dat voor veel andere schrijnende gevallen anders. Zoals in de grote zaak 'Cornwall'.[53] In deze zaak ging het over de tewerkstelling van meerdere Filipijnse matrozen in de Nederlandse binnenvaart. De matrozen spraken geen Nederlands en weinig Engels. Het hof achtte bewezenverklaard dat de arbeidscontracten valselijk waren opgemaakt, dat deze contracten waren gebruikt voor het aanvragen van verblijf- en werkvergunningen en dat de slachtoffers werden onderbetaald. Ook constateerde het hof dat de verdachten de Filipijnse matrozen in een kwetsbare positie hadden gebracht door de vele onduidelijkheden rondom de regels en rechten van de werknemers, waardoor er wel sprake was van slecht werkgeverschap.[54] Maar het hof achtte niet bewezen dat er overmatig overgewerkt was, dat de werkomstandigheden onveilig waren en dat de huisvesting onder de maat was terwijl onduidelijk bleef in welke mate economisch voordeel was behaald. In deze complexe zaak werden de verdachten daarom vrijgesproken van mensenhandel.

ARBEIDSUITBUITING OF NIET: CRITERIA BINNEN DE RECHTSPRAAK

Binnen de rechtspraak zijn criteria ontwikkeld om te bepalen of er sprake is van uitbuiting.[55] Deze criteria zien op de aard en duur van de tewerkstelling, de beperkingen die dat meebrengt voor het slachtoffer en het financiële voordeel dat daarmee wordt behaald door de werkgever. De criteria zijn vaak lastig te bewijzen, mede omdat er bij de strafrechtelijke aanpak van arbeidsuitbuiting sprake lijkt van open normen in 273f Sr. Zo is bij seksuele uitbuiting het handelen van verdachten om personen te gaan uitbuiten voldoende om tot een veroordeling te komen; de uitbuiting hoeft dus nog niet daadwerkelijk te hebben plaatsgevonden. Voor arbeidsuitbuiting moet de aard en de duur van de tewerkstelling wel worden bewezen, waarmee het er op lijkt dat de uit-

52 Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 16 maart 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:2189.

53 Hof Den Haag 16 juli 2020, ECLI:NL:GHDHA:2020:1284; Hof Den Haag 16 juli 2020, ECLI:NL:GHDHA:2020:1285; Hof Den Haag 16 juli 2020, ECLI:NL:GHDHA:2020:1286; Hof Den Haag 16 juli 2020, ECLI:NL:GHDHA:2020:1287.

54 Hof Den Haag 16 juli 2020, ECLI:NL:GHDHA:2020:1284; Hof Den Haag 16 juli 2020, ECLI:NL:GHDHA:2020:1285; Hof Den Haag 16 juli 2020, ECLI:NL:GHDHA:2020:1286; Hof Den Haag 16 juli 2020, ECLI:NL:GHDHA:2020:1287.

55 Zie voor verdere toelichting over de strafbaarstelling van mensenhandel Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), Hoofdstuk 2.

buiting dus al gaande moet zijn om tot een veroordeling te komen. Met een dergelijke invulling van het artikel kunnen geen toekomstige situaties worden voorkomen, terwijl dat ook juist bij arbeidsuitbuiting zo belangrijk is.

Enkel aan de hand van de beperkt beschikbare jurisprudentie is het niet mogelijk om een goed beeld te krijgen van de omvang van arbeidsuitbuiting in Nederland en door het beperkt aantal zaken dat voor de rechter is gebracht, is het bovendien nog onvoldoende helder wanneer misstanden tussen werkgevers en werknemers beoordeeld kunnen worden als daadwerkelijke arbeidsuitbuiting. Met name de scheidslijn tussen ernstige benadeling en arbeidsuitbuiting is niet helder. Bij ernstige benadeling gaat het vaak om gevallen van malafide werkgevers die hun werknemers ernstig onderbetalen, hen laten werken in slechte werksituaties of andere grove overtredingen van de arbeidswetten begaan, terwijl er bijvoorbeeld geen sprake is van aantoonbaar fysiek geweld of misbruik van een kwetsbare positie. Ernstige benadeling is geen term die volgt uit strafrechtelijke of bestuursrechtelijke wetgeving, maar is een door de ISZW geïntroduceerd begrip. In geval van ernstige benadeling zijn er kennelijk onvoldoende aanknopingspunten om de werkgever strafrechtelijk te vervolgen volgens artikel 273f Sr.

In het maatschappelijk en politiek debat wordt er dus gesproken over oneerlijk werk, slecht werkgeverschap, ernstige benadeling en arbeidsuitbuiting, maar is op dit moment nog te weinig duidelijkheid over de invulling van deze begrippen. Daardoor ontbreekt een helder normenkader voor de aanpak van arbeidsuitbuiting. Zoals eerder in deze paragraaf uiteen werd gezet, en zoals ook duidelijk werd in de beschreven zaken, is arbeidsuitbuiting veelal nauw verweven met andere uitingsvormen van slecht werkgeverschap en ernstige benadeling. In onderstaande wordt wat we weten over die context kort geschetst.

Kwetsbare werkenden

Arbeidsuitbuiting vindt voornamelijk plaats aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Dit gaat vaak om laagbetaalde, laaggeschoolde en flexibele arbeid in sectoren zoals de bouw, land- en tuinbouw, distributie, schoonmaak of de vleesverwerkende industrie. In Nederland werken vooral arbeidsmigranten in deze sectoren: meer dan 400.000.[56] Arbeidsmigranten zijn extra kwetsbaar doordat ze bijvoorbeeld de Nederlandse taal niet spreken of illegaal in Nederland verblijven, zo blijkt uit de jurisprudentie. Hoeveel arbeidsmigranten precies te maken krijgen met arbeidsuitbuiting is onbekend, maar arbeidsmigranten zijn al jaren oververtegenwoordigd in de officiële slachtofferregistraties van mensenhandel bij CoMensha.[57]

Dat arbeidsmigranten bovengemiddeld kwetsbaar zijn is al langere tijd bekend. De parlementaire commissie Koopmans die al in 2011 onderzoek deed naar arbeidsmigratie uit Midden- en Oost-Europa stelde dat “Nederland niet in staat is geweest de toestroom van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost- Europa in goede banen te leiden. De commissie is geschrokken van het groot aantal malafide uitzendbureaus en de slechte, soms schrijnende, huisvestingsituaties van arbeidsmigranten. […] Migranten worden onderbetaald door hun werkgevers en huisjesmelkers laten migranten te veel betalen voor kleine en slechte huisvesting.” Ook zegt de commissie te zijn “geschrokken van de aard en omvang van uitbuitingssituaties. Het gaat dan met name

56 Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten, 2020a, p. 2.
57 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 42.

om onredelijk hoge kosten, wurgcontracten, onwetendheid over schijnzelfstandigheid, het onder valse voorwendselen migranten naar Nederland halen en oneigenlijke koppelingen tussen werk en huisvesting."[58]

COVID-19 legt opnieuw kwetsbare positie arbeidsmigranten bloot

Onder meer FNV, CNV, FairWork en CoMensha hebben hun zorgen geuit over de precaire situatie van (EU-)arbeidsmigranten tijdens de COVID-19-uitbraak.[59] Naar aanleiding van de zorgwekkende en urgente signalen over misstanden bij arbeidsmigranten, heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) in mei 2020 het 'Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten' (hierna Aanjaagteam) ingesteld.[60] Dit interdepartementale Aanjaagteam adviseert over mogelijke oplossingen en maatregelen voor de korte en lange termijn om arbeidsmigranten te beschermen tegen COVID-19-uitbraak en misstanden. Het Aanjaagteam publiceerde in juni 2020 op basis van een probleemanalyse en een rondgang langs verschillende regio's haar eerste aanbevelingen. In oktober 2020 volgde het tweede advies met aanbevelingen voor de langere termijn. Belangrijke bevindingen van het Aanjaagteam rondom de bescherming van arbeidsmigranten tijdens COVID-19, leggen ook een systeem bloot dat op veel verschillende vlakken een voedingsbodem biedt voor uitbuiting van kwetsbare werkenden. De Nationaal Rapporteur onderschrijft daarom het grote belang van het Aanjaagteam en de adviezen. De problematiek rondom arbeidsmigranten blijft dus ondanks een uitgebreid rapport van de commissie Koopmans in 2011 urgent aanwezig. De Nationaal Rapporteur houdt de komende periode de uitwerking en opvolging van de aanbevelingen van het Aanjaagteam nauwlettend in de gaten om de uitbuiting van arbeidsmigranten als belangrijk aspect van de bredere problematiek rondom deze groep te blijven adresseren.

Mechanismen die bijdragen aan misstanden arbeidsmarkt

Het Aanjaagteam en ook anderen[61] hebben de mechanismen die bijdragen aan de kwetsbaarheid van arbeidsmigranten, en dus aan misstanden op de arbeidsmarkt, in kaart gebracht. Het gaat bijvoorbeeld om meervoudige afhankelijkheid, weinig controle op uitzendbureaus, slechte registratie van arbeidsmigranten, huisvesting als verdienmodel en een versnipperde handhaving.

Meervoudige afhankelijkheid

Arbeidsmigranten zijn voor werk, transport, huisvesting en zorgverzekering vaak afhankelijk van hun werkgever en/of uitzendbureau.[62] Werkgevers en/of uitzendbureaus bieden deze diensten meestal in totaalpakketten aan. Arbeidsmigranten hebben een beperkte keuze- en onderhandelingsruimte voor wat betreft deze totaalpakketten.[63] Het aanbieden van deze totaalpakketten is over het algemeen bedoeld als service en werkt geregeld goed in de praktijk. Er zijn echter ook werkgevers en uitzendbureaus die deze totaalpakketten misbruiken. In de aangeboden totaalpakketten betekent het beëindigen van een (flexibel) arbeidscontract vaak het beëindigen van bijvoorbeeld huisvesting. Deze meervoudige afhankelijkheid, het gebrek

58 *Kamerstukken II* 2011/12, 32680, nr. 4.
59 Website FairWork, www.fairwork.nu/2020/04/08/brief-arbeidsmigranten-en-covid-19/ (geraadpleegd 31 augustus 2020).
60 *Kamerstukken II* 2019/20, 29861, nr. 49.
61 Onder meer de 'Integrale aanpak misstanden arbeidsmigranten', de 'Brede maatschappelijke heroverweging – Eerlijk werk', de 'Staat van eerlijk werk'.
62 Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten, 2020a, p. 3.
63 ISZW, 2019, p. 37.

aan alternatief werk en/of alternatieve huisvesting, het gebrek aan sociaal netwerk, de taalbarrière, en het gebrek aan kennis van wet- en regelgeving maken het moeilijk voor de werknemer om bezwaar te maken tegen onacceptabele (werk)situaties.[64]

Deze meervoudige afhankelijkheid is vaak nog sterker voor mensen van buiten de EU (hierna derdelanders). Geregeld krijgen derdelanders recht op verblijf en arbeid in een EU-lidstaat, bijvoorbeeld Polen of Litouwen. Zij kunnen vervolgens in het kader van vrij verkeer van diensten direct aan het werk worden gezet in een ander land binnen de EU. Werkgevers maken hiervan gebruik (of misbruik) door derdelanders op bijvoorbeeld een Pools contract te laten werken in Nederland. Door gebruik te maken van de ruimte die de regels omtrent vrij verkeer van diensten in Europa bieden, kunnen werkgevers voordeel trekken uit het tewerkstellen van doorgedetacheerde derdelanders.[65] Onder meer FNV[66] en ISZW[67] waarschuwen voor dergelijke constructies en signaleren dat deze derdelanders nóg kwetsbaarder zijn door de grote afstand tot hun werkgever in de andere EU-lidstaat en tot hun thuisland, en het feit dat hun verblijf is Europa is gekoppeld aan hun werkgever. De Nationaal Rapporteur benadrukt dat dit, naast een Nederlandse aanpak, vraagt om een aanpak in Europees verband.

EEN KWETSBARE GROEP: ONGEDOCUMENTEERDEN

Ook ongedocumenteerden vormen een kwetsbare groep voor arbeidsuitbuiting. Zij verblijven illegaal in Nederland waardoor zij vaak niet via reguliere kanalen aan werk en huisvesting kunnen komen. Hierdoor werken zij veelal op de informele arbeidsmarkt, waar geen werk ook geen inkomen betekent. Geen inkomen zorgt vervolgens voor verlies van huisvesting. Dit werd tijdens de COVID-19-uitbraak pijnlijk duidelijk, toen er een grote toename werd gesignaleerd van hulpvragen door ongedocumenteerde arbeidsmigranten.[68] Bovendien kunnen ongedocumenteerden geen gebruik maken van de meeste sociale voorzieningen en bestaat continu de angst om uitgezet te worden. Dit zorgt voor grote terughoudendheid om met instanties als de politie of de ISZW te praten.[69] Hierdoor blijft deze groep grotendeels buiten beeld. Deze terughoudendheid en meervoudige afhankelijkheid maakt ongedocumenteerden extra kwetsbaar voor uitbuitingssituaties.

64 Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten, 2020a, p. 3; mondelinge informatie ISZW Toezicht d.d. 1 oktober 2020, Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten d.d. 25 september 2020, OM d.d. 11 september 2020.

65 ISZW, 2019, p. 20-22; Mondelinge informatie ministerie SZW d.d. 17 september 2020, ISZW Toezicht d.d. 1 oktober 2020, FNV d.d. 14 september 2020.

66 Mondelinge informatie FNV d.d. 14 september 2020.

67 ISZW, 2019, p. 6; mondelinge informatie ISZW Toezicht d.d. 1 oktober 2020.

68 Website FairWork, www.fairwork.nu/2020/09/18/ongedocumenteerden-beschermen/ (geraadpleegd 16-12-2020); Website Amnesty International, www.amnesty.nl/wordt-vervolgd/het-onzichtbare-leed-in-de-schaduweconomie (geraadpleegd 16-12-2020).

69 Website FairWork, www.fairwork.nu/2020/05/06/impact-van-corona-op-ongedocumenteerden-in-Nederland/ (geraadpleegd 16-12-2020); website FairWork, www.fairwork.nu/2020/09/18/ongedocumenteerden-beschermen/ (geraadpleegd 16-12-2020).

OVERIGE KWETSBAARHEDEN VOOR ARBEIDSUITBUITING

Naast arbeidsmigranten die vanwege hun meervoudige afhankelijkheid een kwetsbare groep vormen, kunnen werknemers ook door andere kwetsbaarheden ten prooi vallen aan uitbuitingssituaties. Kwetsbaar zijn bijvoorbeeld ook personen met een verstandelijke beperking of een verslaving[70] of vanwege hun minderjarige leeftijd.[71] Misbruik maken van iemands kwetsbare positie, misleiding dan wel misbruik van 'uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht' worden binnen de jurisprudentie aangeduid als dwangmiddelen.

Zo heeft het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden een man veroordeeld die twee slachtoffers had uitgebuit door misbruik te maken van hun verstandelijke beperking.[72] De verdachte was op de hoogte van het lage IQ van de slachtoffers en van het feit dat zij makkelijk te beïnvloeden waren. De slachtoffers hebben de man onderdak verschaft en hebben meerdere huishoudelijke taken voor de verdachte verricht, zoals het doen van boodschappen, koken, schoonmaken, het doen van de was en het zorgen voor de hond van de verdachte.

Ook kan arbeidsuitbuiting van minderjarigen plaatsvinden in huiselijke kring. Een voorbeeld hiervan kan worden gevonden in de uitspraken van de Hoge Raad over een man en een vrouw die zijn veroordeeld voor de uitbuiting van hun minderjarige nichtje.[73] Het meisje kwam oorspronkelijk uit Turkije en verbleef illegaal in Nederland. Gedurende de jaren dat ze bij de verdachten verbleef, verrichtte ze vele huishoudelijke taken en zorgde ze voor de kinderen van de verdachten. Zelf sprak ze de Nederlandse taal niet, ging ze niet naar school en kreeg ze geen medische zorg. De grens van datgene wat van een kind binnen een gezin mag worden verwacht, was hier in ruime mate overschreden.

De rol van uitzendbureaus

40% van alle meldingen van mogelijke onderbetaling zijn gerelateerd aan uitzendbureaus. De ISZW treft bij controles van uitzendbureaus in 41% van de gevallen overtredingen aan.[74] Ondanks dit hoge aantal aangetroffen overtredingen, controleert de ISZW jaarlijks slechts 1% van alle uitzendbureaus, waardoor de (door uitzendbureaus gevoelde) pakkans zeer laag is.[75] Bovendien constateert de ISZW dat steeds meer malafide uitzendbureaus na sancties hun onderneming opheffen of failliet laten gaan (turboliquidaties), om op die manier de boete te ontwijken. Geconcludeerd moet worden dat het aantal van naar schatting 14.000 uitzendbureaus[76] te hoog is om periodiek te controleren.

70 HR 24 maart 2020, ECLI:NL:HR:2020:492.
71 HR 15 januari 2019, ECLI:NL:HR:2019:39; HR 15 januari 2019, ECLI:NL:HR:2019:40.
72 Hof Arnhem-Leeuwarden 24 juli 2020, ECLI:NL:GHARL:2020:5816.
73 HR 15 januari 2019, ECLI:NL:HR:2019:39.
74 ISZW, 2020, p. 69.
75 Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten, 2020b, p. 22.
76 Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten, 2020b, p. 21.

Er zijn nu geen voorwaarden gesteld aan het beginnen van een uitzendbureau. Tot op heden bestaat er een privaat keurmerk waar slechts een derde van de branche bij is aangesloten.[77] Dit certificaat heeft misstanden rondom malafide uitzendbureaus niet (voldoende) kunnen tegengaan. Het Aanjaagteam doet daarom de aanbeveling om een door de Raad van Accreditatie aangewezen partij uitzendbureaus te laten certificeren om te komen tot een beter beheersbare uitzendsector.[78] Het kabinet is hier geen voorstander van, maar heeft eind 2019 wel enkele acties in gang gezet.[79]

De mogelijke link van uitzendbureaus met arbeidsuitbuiting blijft echter tot op heden onduidelijk. Dit vraagt dan ook om scherper inzicht in dit fenomeen, zodat de aanpak ervan meer gericht kan worden vormgegeven.

Slechte registratie arbeidsmigranten

Om bestrijding van arbeidsuitbuiting mogelijk te maken, en kwetsbaren hiertegen te beschermen, is zicht op de arbeidsomstandigheden en verblijfplaats van potentiële slachtoffers nodig. Van veel arbeidsmigranten is echter geen woonadres of enkel een woonadres in het thuisland bekend. Hierdoor weten onder andere gemeenten niet waar arbeidsmigranten verblijven, waardoor bijvoorbeeld niet gericht kan worden gecontroleerd op huisvesting.[80] Hierover in de volgende paragraaf meer. EU-arbeidsmigranten die korter dan vier maanden in Nederland (denken te) verblijven kunnen zich aan het Registratie Niet Ingezetene (RNI)-loket inschrijven als niet-ingezetene. Hier ontvangen ze een BSN-nummer waarmee ze onder andere een bankrekening kunnen openen voor het ontvangen van salaris en het afsluiten van een zorgverzekering. Wanneer arbeidsmigranten alsnog besluiten langer dan vier maanden te blijven, moeten zij zich volgens de aangifteplicht inschrijven in de BRP. Dit gebeurt echter zelden. Voor registratie in het RNI-register hoeft geen Nederlands verblijfsadres te worden opgegeven. Bovendien bleek tijdens de COVID-19-uitbraak te meer dat arbeidsmigranten lastig te bereiken zijn om hen te informeren en te beschermen.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) kondigde eind 2019 een ontwikkelagenda aan voor het vernieuwen en verbeteren van het BRP-stelsel.[81] Ook het Aanjaagteam benadrukt het belang van goede registratie. Het beveelt aan om werkgevers en inleners te verplichten altijd te beschikken over de persoonsgegevens en contactgegevens (inclusief feitelijk verblijfsadres) van al hun werkenden. Bovendien dient de werkgever actief te zorgen dat zijn werknemers correct en met verblijfsplaats ingeschreven zijn in de BRP. De certificerende instelling kan vervolgens toetsen of uitzendbureaus voldoende doen om de registratie van arbeidsmigranten op orde te brengen.[82]

Huisvesting als verdienmodel

Zoals hierboven beschreven zijn arbeidsmigranten voor hun huisvesting vaak afhankelijk van hun werkgever en/of uitzendbureau. Malafide werkgevers en uitzendbureaus gebruiken deze huisvesting in veel gevallen als verdienmodel, door veel arbeidsmigranten samen in vaak belabberde huizen te huisvesten. Hiervoor wordt regelmatig meer dan de toegestane 25%

77 Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten, 2020b, p. 48.
78 Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten, 2020b, p. 24.
79 *Kamerstukken II 2019/20*, 29861, nr. 48.
80 Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten, 2020b, p. 30.
81 *Kamerstukken II 2019/20*, 29861, nr. 48.
82 Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten, 2020b, p. 31-33.

ingehouden op het minimumloon.[83] Door het gebrek aan voldoende en kwalitatief goede huisvesting in Nederland, en vanwege de voornoemde meervoudige afhankelijkheid van arbeidsmigranten, is het voor hen vaak niet mogelijk hier bezwaar tegen te maken of om zelf voor huisvesting te zorgen.

Een aantal ministeries hebben gezamenlijk eind 2019 enkele maatregelen aangekondigd.[84] Zo zullen provincies aangesproken worden op hun coördinerende rol op het gebied van huisvesting. Ook wordt onderzocht welke instrumenten handhavende instanties hebben om goede huisvesting te waarborgen. Momenteel mag er tot 25% van het minimumloon worden ingehouden voor gecertificeerde huisvesting. Gekeken wordt of daarbij aanvullende eisen gesteld kunnen worden, zoals bijvoorbeeld een minimum aantal vierkante meters of de aanwezigheid van een huurcontract.

Ook het Aanjaagteam heeft enkele aanbevelingen gedaan om de huisvesting van arbeidsmigranten te verbeteren. Zo stelt het Aanjaagteam dat de koppeling tussen wooncontracten en arbeidscontracten moet worden verbroken. Bovendien roept het Aanjaagteam gemeenten en provincies op om bij de besluitvorming over nieuwe economische bedrijvigheid (bijvoorbeeld een sorteercentrum) de vraag mee te nemen over de huisvesting van de arbeidsmigranten die daar komen werken.[85]

De rol van de ISZW

De ISZW is verantwoordelijk voor zowel de strafrechtelijke aanpak van arbeidsuitbuiting (dit doen de rechercheurs bij de Directie Opsporing) als de bestuursrechtelijke aanpak van ernstige benadeling (dit doen de inspecteurs bij de afdeling Toezicht); zie daarvoor ook §3.2.2.[86] De keuze van de ISZW om een casus op te pakken als arbeidsuitbuiting of ernstige benadeling heeft grote gevolgen. De bestuurlijke aanpak van ernstige benadeling geeft namelijk geen of weinig bescherming en ondersteuning voor slachtoffers. Bij de strafrechtelijke aanpak van arbeidsuitbuiting zijn dergelijke voorzieningen wel beschikbaar. De Nationaal Rapporteur heeft zijn zorgen hieromtrent al eerder geuit.[87]

Vanuit het regeerakkoord is in 2019 twaalf miljoen euro extra vrijgekomen voor het versterken van de ISZW. Hier zijn voornamelijk rechercheurs en inspecteurs van aangenomen. De verwachting is dat zij eind 2020 operationeel inzetbaar zijn. De komende jaren investeert de ISZW meer in risicogericht en informatiegestuurd werken (zie §2.6.1.1), om zodoende haar capaciteit beter te kunnen richten op overtreders. Dit is hard nodig. De aanpak van arbeidsuitbuiting is nu nog vaak reactief in plaats van proactief[88], en daardoor te afhankelijk van verklaringen en meldingen van werknemers en externe partijen.

83 ISZW, 2019, p. 37.
84 *Kamerstukken II* 2019/20, 29861, nr. 48.
85 Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten, 2020b, p. 41.
86 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018), p. 51.
87 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018), p. 53.
88 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018), p. 53; Mondelinge informatie FNV d.d. 14 september 2020, OM d.d. 11 september 2020.

Een meer proactief toezicht en opsporing verlangt naast deze intensivering ook een meer intensieve samenwerking tussen de ISZW en andere publieke partijen, zoals onder meer gemeenten, provincies, Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), Belastingdienst, Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), politie, sociale partners en de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Ook met private partijen, zoals banken en brancheorganisaties, moet de samenwerking opgezocht worden.

Concluderend: beter zicht op arbeidsuitbuiting aan de hand van casuïstiek nodig

Arbeidsuitbuiting is een vorm van mensenhandel die we, zoals we ook in deze monitor zien, relatief weinig terugzien in het strafrecht. Enkel aan de hand van het beperkt aantal zaken waarin de rechter een uitspraak heeft gedaan, is het onmogelijk om een duidelijk beeld te krijgen van de omvang en uitingsvormen van arbeidsuitbuiting in Nederland. Door het beperkte aantal zaken van vermoedelijke arbeidsuitbuiting dat door het huidige systeem van toezicht, handhaving en opsporing naar boven komt en voor de rechter worden gebracht, bestaat er op dit moment nog onvoldoende helderheid over de invulling van het begrip arbeidsuitbuiting. Er is daardoor geen goed beeld van hoe – en in welke samenhang –misstanden in de relatie tussen werkgever en werknemer, zoals hierboven beschreven, leiden tot het delict arbeidsuitbuiting. Om het begrip arbeidsuitbuiting beter te kunnen afbakenen, is er dus meer casuïstiek nodig waar de rechter zich over kan uitspreken. Betere en proactieve signalering is daarvoor het startpunt. Hier is het afgelopen jaar op verschillende niveaus op ingezet. Deze intensivering verdient het de komende jaren krachtig te worden voortgezet en zijn weerspiegeling te vinden in het blootleggen, aanpakken en bestraffen van arbeidsuitbuiting.

Aan de bredere misstanden in de relatie tussen werkgever en werknemer is de afgelopen jaren in het maatschappelijk en politiek debat steeds meer aandacht besteed. Die context van ‘eerlijk werk’ en de grote groep kwetsbare werknemers op de Nederlandse arbeidsmarkt, waarvan een groot gedeelte arbeidsmigrant, is de afgelopen tijd in verschillende onderzoeken en rapportages verkend. Bovendien heeft de Covid-19 uitbraak nogmaals blootgelegd hoe kwetsbaar sommige werknemers zijn en welke factoren hieraan bijdragen. Meervoudige afhankelijkheid van de werkgever, slechte huisvesting, een gebrek aan registratie, malafide werkgevers en uitzendbureaus dragen allen bij aan misstanden op de arbeidsmarkt, die veelal kwetsbare werknemers aan de onderkant van onze arbeidsmarkt treffen. Die misstanden worden in het debat geduid als oneerlijk werk, slecht werkgeverschap, ernstige benadeling of in de meest extreme vorm als arbeidsuitbuiting. Een eenduidige interpretatie van deze begrippen bestaat niet: het ontbreekt aan een helder normenkader. Dat leidt er onder andere toe dat er tot op heden weinig zicht is op het fenomeen arbeidsuitbuiting, en de samenhang daarvan met bredere misstanden op de arbeidsmarkt.

Het fenomeen arbeidsuitbuiting zal dus verder ontgonnen moeten worden. Enkel een theoretische discussie voeren is hierin niet voldoende. Het is daarom cruciaal om meer casuïstiek van mogelijke arbeidsuitbuiting op tafel te krijgen en het gesprek aan te gaan over de grenzen ervan. Er moet concreter inzicht komen in de essentiële typologieën en kenmerken van uitbuitingssituaties en de ontwikkelingen daarin. Er kunnen op deze manier bovendien meer en meer diverse zaken aan de rechter worden voorgelegd, zodat het begrip steeds beter ingekleurd wordt en er een duidelijker normenkader voor betrokkenen in de aanpak ontstaat. Partijen op nationaal, maar ook zeker op regionaal en lokaal niveau zijn aan zet om samen te inventariseren welke sectoren en welke groepen werknemers kwetsbaar zijn voor arbeidsuitbuiting. Hiervoor kan gebruik gemaakt worden van de reeds bestaande kennis, zoals bij-

voorbeeld de bevindingen van het Aanjaagteam. Deze helderheid is een fundamentele stap in het aanscherpen van de aanpak van arbeidsuitbuiting de komende jaren. Het actief gestalte geven aan en het bevestigen van zo'n heldere norm ten aanzien van arbeidsuitbuiting zal zowel professionals in de aanpak als bonafide werkgevers en uitzendbureaus stimuleren.



2.4 Regionale en lokale ontwikkelingen in de aanpak van mensenhandel

De aanpak van mensenhandel heeft voor de Nederlandse regering prioriteit. De nationale ambities voor de aanpak van mensenhandel moeten ook vorm krijgen op lokaal niveau. De rol van gemeenten en regio's wordt in de aanpak van mensenhandel namelijk steeds belangrijker.[89] De Nationaal Rapporteur ondersteunt deze ontwikkeling en is overtuigd van de meerwaarde van een centrale rol van lokale overheden in de aanpak van mensenhandel. Lokale overheden staan immers het dichtst bij de burger. Om de nationale ambities op regionaal en lokaal niveau waar te maken moeten de juiste randvoorwaarden aanwezig zijn. In deze paragraaf wordt ingegaan op brede ontwikkelingen op regionaal en lokaal niveau.

2.4.1 Regionale samenwerking

Zowel op regionaal als lokaal niveau is de aanpak van mensenhandel sterk in beweging. Zo is in alle politieregio's een burgemeester aangewezen als portefeuillehouder mensenhandel. Hun rol is om de aanpak van mensenhandel op regionaal niveau te agenderen en aan te jagen. Het is de bedoeling dat de portefeuillehouders periodiek bijeenkomen om ervaringen en inzichten uit te wisselen en om samen op te trekken waar mogelijk.[90] In het licht van de groeiende rol van gemeenten en regio's in de aanpak van mensenhandel, is dit een zeer positieve ontwikkeling. Doorlopende bestuurlijke aandacht is immers belangrijk om de aanpak van mensenhandel vorm te geven. Bovendien zijn er steeds meer regio's die op de een of andere manier vorm hebben gegeven aan de afspraak vanuit de Taskforce Mensenhandel om te komen tot regionale tafels mensenhandel. Deze regionale tafels hebben onder andere tot doel bewustzijn te creëren, kennis te verspreiden, zicht te krijgen op regionale problematiek en casuïstiek en te komen tot een gezamenlijke aanpak.[91] Dit is een positieve ontwikkeling. Mensenhandel vraagt om een gecoördineerde integrale aanpak, waarbij professionals op alle niveaus met elkaar dienen samen te werken. Een goed georganiseerde regionale tafel kan daaraan bijdragen.

Regionaal en lokaal zicht op de problematiek ontbreekt

Net als effectief landelijk beleid, dient ook effectief regionaal en lokaal beleid gebaseerd te zijn op gedegen zicht op de aard en omvang van de lokale problematiek. Wat is er op lokaal en regionaal niveau aan de hand? Waar bevinden zich de kwetsbare personen en sectoren? In hoeverre bespreken lokale en regionale partners mensenhandel-casuïstiek en in hoeverre leren ze daarvan? Antwoorden op deze vragen dienen zich niet vanzelf aan en vragen om een (pro)actieve en integrale zoektocht.

Adequaat zicht op de regionale en lokale aard en omvang van mensenhandel is nodig om te komen tot een lerend systeem; door continu te monitoren hoe mensenhandel zich ontwikkelt kan de aanpak worden geëvalueerd en, indien nodig, worden bijgestuurd (zie §1.1). Daarnaast kan zicht op de aard en omvang ook bijdragen aan gepast urgentiegevoel bij ketenpartners in de regio, dat nodig is om mensenhandel duurzaam op de bestuurlijke agenda te krijgen.

89 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018), p. 39.
90 Mondelinge informatie ministerie van J&V, d.d. 16 juli 2020.
91 *Kamerstukken II* 2017/18, 28628, nr. 161.

Geconcludeerd moet echter worden dat lokaal en regionaal zicht op en inzicht in mensenhandelproblematiek vaak ontbreekt.[92] Drie vooruitstrevende regio's, Rotterdam-Rijnmond, Oost-Brabant en Noord-Holland, hebben daarom plannen opgesteld om op regionaal niveau zicht te verkrijgen. Hiervoor hebben zij begin 2020 (financiële) ondersteuning aangevraagd bij de staatssecretaris van JenV. In oktober 2020 is deze aanvraag deels en onder aanvullende voorwaarden gehonoreerd door de ministeries van JenV, SZW en VWS.[93] De Nationaal Rapporteur wil het belang van deze regionale initiatieven nogmaals onderstrepen. Naast deze drie regio's proberen ook enkele individuele gemeenten de lokale aard en omvang van mensenhandel te monitoren (onder meer Ede en Utrecht). Deze initiatieven verdienen brede navolging in de rest van het land. Gemeenten en regio's dienen hierbij te kunnen beschikken over de juiste ondersteuning en randvoorwaarden.

Werkgroep integrale daderaanpak mensenhandel

In de vorige slachtoffermonitor werd reeds verwezen naar het voornemen uit Samen tegen mensenhandel om een 'werkgroep integrale daderaanpak mensenhandel' in te stellen.[94] Vertegenwoordigers van ISZW, de politie, Koninklijke Marechaussee (KMar), Landelijk Informatie en Expertise Centrum (LIEC), OM en het ministerie van JenV komen in deze werkgroep samen om de integrale aanpak van daders van mensenhandel te versterken. De Nationaal Rapporteur benadrukte in zijn vorige slachtoffermonitor het belang van deze werkgroep, om te komen tot een stevig fundament onder de integrale aanpak. De werkgroep heeft, sinds de lancering van het programma Samen tegen mensenhandel in november 2018, een expertsessie georganiseerd en geconstateerd dat er nog sprake is van grote regionale verschillen in de mate waarin partijen elkaar weten te vinden en waarin het RIEC wordt gebruikt om casuïstiek te bespreken. Eind 2020 wordt in overleg met de betrokken partners gekeken naar vervolgstappen.[95] De Nationaal Rapporteur benadrukt nogmaals het belang van een integrale daderaanpak en kijkt uit naar de eerste tastbare resultaten.

De rol van de RIEC in de regionale aanpak van mensenhandel

De integrale daderaanpak vindt op regionaal niveau voornamelijk plaats in de RIEC. In 2019 zijn er binnen alle RIEC in totaal 105 casussen met een component mensenhandel geweest.[96] Dit is een afname ten opzichte van 2018 en 2017. Het is zorgwekkend dat de centrale rol die een RIEC zou kunnen en moeten spelen in het integraal aanpakken van mensenhandel steeds kleiner lijkt te worden. Dit past ook niet bij de landelijke ambities rondom de aanpak van mensenhandel (zie §2.3.1) en ondermijning en de versterking van de RIEC. Nu de aanpak van mensenhandel steeds meer vorm krijgt en moet krijgen op lokaal en regionaal niveau, is het van groot belang dat de RIEC hierbij een centrale rol krijgen en pakken.

Bovendien signaleren de RIEC enkele zorgwekkende zaken.[97] Zo leven er vermoedens van (grootschalige) internationale mensenhandel-netwerken, maar blijken die zelden concreet genoeg om op te acteren. Ook signaleert men overlap tussen arbeidsuitbuiting, andere vormen van mensenhandel en andere ondermijnende criminaliteit. Respondenten geven daarnaast aan dat lokale professionals soms moedeloos worden van de ingewikkelde bewijsvoering voor

92 VNG, 2019, p. 26.
93 Schriftelijke informatie ministerie van J&V, d.d. 14 oktober 2020.
94 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018), p. 34.
95 Schriftelijke informatie ministerie van J&V, d.d. 11 september 2020.
96 LIEC, 2020, p. 24.
97 LIEC, 2019, p. 31-36.

arbeidsuitbuiting, waardoor men afziet van strafrechtelijke vervolging. Ook voor het in kaart brengen van dergelijke ontwikkelingen, knelpunten en signalen dient het RIEC een centrale rol te (blijven) spelen.

De rol van Zorg- en Veiligheidshuizen in de regionale aanpak van mensenhandel

Naast de RIEC kunnen de Zorg- en Veiligheidshuizen een belangrijke rol spelen in de regionale aanpak van mensenhandel. Binnen Zorg- en Veiligheidshuizen worden complexe vraagstukken besproken op het snijvlak van zorg en veiligheid. In een aantal Zorg- en Veiligheidshuizen wordt reeds aandacht gegeven aan mensenhandel. Ook zijn steeds meer zorgcoördinatoren verbonden aan een Zorg- en Veiligheidshuis. Momenteel wordt bezien of mensenhandel een plek kan krijgen in de meerjarenagenda 2020-2024 van de Zorg- en Veiligheidshuizen.[98] De Nationaal Rapporteur blijft deze ontwikkelingen met interesse volgen.

2.4.2 Gemeentelijke aanpak en het Interbestuurlijk Programma (IBP)

In 2022 moet elke gemeente een duidelijk beleid hebben om mensenhandel tegen te gaan en moet er een landelijk dekkend netwerk van zorgcoördinatie bestaan. Dit zijn gemeenten, waterschappen en provincies in 2018 in het IBP overeengekomen.[99] Sinds eind 2018 is er bij de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) een projectleider mensenhandel aangesteld om gemeenten te ondersteunen bij het ontwikkelen van een effectieve aanpak. Ook bij CoMensha is een projectleider aangesteld om de kennis en expertise over mensenhandel bij gemeenten te bevorderen.[100] Daarnaast ondersteunt het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) gemeenten doorlopend bij de bestuurlijke aanpak van mensenhandel.[101] Uit onderzoek van de VNG en CoMensha bleek in 2019 minder dan 7% van de gemeenten een specifiek beleidsdocument mensenhandel te hebben.[102] Hoewel een beleidsdocument niet per definitie iets zegt over de lokale aanpak van mensenhandel, kan wel geconstateerd worden dat er een grote inhaalslag nodig is om de doelstellingen uit het IBP de komende jaren te halen. Gemeenten hebben hiervoor duurzame ondersteuning nodig.

Ondersteuning nodig voor de gemeentelijke aanpak van mensenhandel

In juli 2019 werd het kabinet via een motie gevraagd om samen met de VNG en gemeenten een kader te formuleren waaraan gemeenten moeten voldoen om te kunnen spreken 'van een gemeente die alert is op de aanpak van mensenhandel'.[103] Het ministerie van JenV en de VNG zijn vervolgens gestart met een verkenning naar de behoeften van gemeenten, en formeren op basis daarvan een 'kader mensenhandel'. Het is niet de bedoeling te komen tot een blauwdruk, maar het kader moet gemeenten ondersteunen bij het vormgeven van gedegen mensenhandelbeleid. De Nationaal Rapporteur is positief dat randvoorwaarden worden geschapen om het lokaal bestuur in de positie te brengen om de lokale aanpak van mensenhandel vorm te geven.

Naast dit kader ontwikkelt de VNG het Kompas Aanpak Mensenhandel. Dit kompas is een digitaal instrument dat gemeenten informatie en handvatten moet bieden bij het ontwikkelen van beleid. Het kompas is opgezet als onderwijsmodule. Medewerkers van gemeenten krijgen daarin verschillende aspecten van mensenhandelbeleid (onder andere wetgeving, rollen, verant-

98 Schriftelijke informatie VNG, d.d. 17 september 2020.
99 Overhedenoverleg, 2018, p. 22.
100 Ministerie van J&V, ministerie van SZW, ministerie van VWS en ministerie van BZ, 2018, p. 31.
101 Website CCV, www.hetccv.nl/onderwerpen/mensenhandel/ (geraadpleegd 27 november 2020).
102 VNG, 2019, p. 8-16.
103 *Kamerstukken II* 2019/2020, 28638, nr. 167.

woordelijkheden en samenwerkingspartners) voorgeschoteld. En het kan dienen als naslagwerk. Naar verwachting wordt dit kompas eind 2020 gepubliceerd.[104] Dit kompas is een mooi voorbeeld van hoe digitale mogelijkheden worden ingezet om grote groepen professionals effectief te bereiken.

De stand van zaken van zorgcoördinatie

In 33 van de 35 centrumgemeenten Vrouwenopvang is inmiddels bijna volledig invulling gegeven aan de ambitie vanuit het IBP om te komen tot een landelijk dekkend netwerk van zorgcoördinatie. Sommige zorgcoördinatoren zijn actief in de gehele regio rondom de centrumgemeente; andere zorgcoördinatoren werken alleen binnen de gemeentegrenzen waarin zij zijn aangesteld. Hoewel aan de opzet van een landelijk dekkend netwerk van zorgcoördinatoren vrijwel volledig wordt voldaan, is het de vraag in hoeverre daadwerkelijk uitvoering gegeven kan worden aan de doelen die men voor ogen heeft met zorgcoördinatie.

Uit signalen uit het veld[105] valt op te maken dat de zorgcoördinatie in sommige regio's een vrij incidenteel karakter heeft, bijvoorbeeld omdat de persoon in kwestie maar voor een jaar wordt aangesteld. Bovendien is de hoeveelheid uren die voor de zorgcoördinator beschikbaar is, vaak niet toereikend. Daardoor kunnen slachtoffers bijvoorbeeld wel ad hoc worden doorverwezen naar zorg, maar blijven bredere taken liggen. Bijvoorbeeld als het gaat om bewustwording creëren bij signalerende en meldende ketenpartners in het veld, een adviesfunctie vervullen in de regio, en de betreffende gemeente ondersteunen in het vergaren van beter zicht op de aard en omvang van slachtofferschap van mensenhandel. In potentie kan een zorgcoördinator een bijdrage leveren aan een lerend systeem op lokaal en regionaal niveau door, op basis van de casuïstiek die voorbij komt, zicht te verschaffen op de aard van de problematiek. En door in samenwerking met ketenpartners te bekijken welke vormen van zorg of opvang aansluiten bij die aard van de problematiek. Het is belangrijk dat zorgcoördinatoren ook in staat worden gesteld om deze rol te vervullen, nu er ook geen eensluidend (basis)competentieprofiel voor de functie van zorgcoördinator bestaat.

2.4.3 Programma Seksuele intimidatie en seksueel geweld in Amsterdam

In februari 2020 heeft de gemeente Amsterdam het programma 'Seksuele intimidatie en seksueel geweld' gelanceerd.[106] Het programma bestaat uit een aantal maatregelen gericht op het voorkomen en bestrijden van seksuele intimidatie, seksueel geweld en seksuele uitbuiting van meisjes en jonge vrouwen in Amsterdam. Een van die maatregelen is het verkrijgen van zicht op de problematiek. De Nationaal Rapporteur heeft daarom in 2020 in samenwerking met de gemeente Amsterdam een casuïstiekonderzoek[107] uitgevoerd naar slachtofferschap van jonge vrouwen en meisjes in de stad. Hoewel het onderzoek zich richt op seksueel geweld in het algemeen, biedt het ook zicht op de aard van seksuele uitbuiting onder minderjarige slachtoffers. Deze problematieken blijken in het onderzoek in grote mate met elkaar verweven, en zijn daarom ook niet altijd even scherp af te bakenen. Uit interviews met betrokken professionals in de hulpverlening blijkt bovendien dat zij vaak vermoedens hebben van seksuele uitbuiting bij minderjarige meisjes in Amsterdam, maar deze vermoedens meestal niet hard kunnen maken

104 Schriftelijke informatie VNG, d.d. 11 september 2020.
105 Mondelinge informatie CoMensha, d.d. 30 september 2020.
106 Gemeente Amsterdam, 2020. Raadsbrief 'Programma tegen seksuele intimidatie en seksueel geweld'. Website gemeente Amsterdam, www.amsterdam.nl/jijstaatnietalleen/maatregelen/ (geraadpleegd 9 oktober 2020).
107 Nationaal Rapporteur, 2020 (Vertrouwen in Veerkracht).

door de slechte zichtbaarheid van de problematiek. Het zicht op seksuele uitbuiting is alleen maar verslechterd door de komst van sociale media. Meiden maken vermoedelijk deel uit van een online netwerk en betrekken andere meiden hierbij. Ook maakt sociale media jonge meiden kwetsbaarder voor uitbuiting, omdat uitbuiters vaak al in het bezit zijn van pressiemiddelen zoals beeldmateriaal. De meeste meiden uit het onderzoek kwamen vaak al uit een kwetsbare omgeving en misten door de aanwezigheid van multiproblematiek een veilige thuisbasis. Het onderzoek toont het belang van integrale zorg op maat voor deze slachtoffers, omdat zij vaak met reguliere zorg niet geholpen zijn.

2.4.4 Analyse inzet arbeidsmigranten voor verbeterde aanpak in Noord-Brabant

De provincie Noord-Brabant heeft onderzoek laten doen naar de inzet van arbeidsmigranten in Noord-Brabant, het beleid dat gemeenten voeren en de specifieke aandacht voor het voorkomen en tegengaan van arbeidsuitbuiting.[108] Dit onderzoek maakt deel uit van een bredere strategie om de aanpak van arbeidsuitbuiting in deze provincie te versterken en te versnellen. Het onderzoek bestaat uit een analyse van de belangrijkste arbeidsmarktontwikkelingen en betrokken partijen, en biedt gemeenten een handelingsperspectief om arbeidsuitbuiting te kunnen signaleren en daarop ook te kunnen acteren.

In Noord-Brabant wordt, net als in de rest van Nederland, een forse toename waargenomen van het aantal flexcontracten dat gepaard gaat met een groei van de uitzendbranche. Geconcludeerd wordt dat EU-arbeidsmigranten inmiddels een structureel, en groeiend, bestanddeel vormen van de beroepsbevolking in Noord-Brabant (7 á 8%). Daarmee zijn zij van cruciaal belang voor de Brabantse economie. Het rapport beveelt gemeenten daarom aan om beleid te maken dat aansluit bij dat structurele karakter en dat ziet op fatsoenlijke tewerkstelling, minimumvoorwaarden voor huisvesting en maatschappelijke begeleiding van arbeidsmigranten. Gemeenten hebben daarbij de taak om, in intensieve samenwerking met andere partijen in de regio, uitbuiting actief tegen te gaan.

Het maken van een gedegen regionale/provinciale probleemanalyse om zodoende te komen tot een verbeterde aanpak van uitbuiting valt te prijzen en zou als *best practice* moeten dienen voor andere regio's. Door vervolgens periodiek dergelijke analyses te herhalen en de aanpak indien nodig bij te sturen, kan in samenwerking het hoofd geboden worden aan het continu veranderende karakter van mensenhandel.

2.4.5 Conclusie regionale en lokale ontwikkelingen

Veel regio's en gemeenten zetten zich in om vorm te geven aan de regionale en lokale aanpak van mensenhandel. De Nationaal Rapporteur concludeert dat een meer structurele en langdurige ondersteuning van gemeenten door de Rijksoverheid nodig is in de aanpak van mensenhandel. Dit gezien de grote vraag vanuit gemeenten naar ondersteuning en met het oog op de doelen uit het IBP. Ook na de deadline van het IBP dienen de juiste randvoorwaarden te worden geschapen, zodat gemeenten de verantwoordelijkheden die zij hebben in de aanpak van mensenhandel naar behoren kunnen invullen. Onontbeerlijk is om lokaal en regionaal beter zicht te krijgen op de problematiek. Alleen dan kan een effectieve regionale en lokale integrale aanpak vormgegeven worden. Bevindingen op lokaal en regionaal niveau dragen tevens bij aan beter landelijk zicht op de problematiek en een effectievere aanpak. Sterke verbindingen tussen deze niveaus is daarom van groot belang.

108 CoMensha, 2020.

2.5 Voorkomen van slachtofferschap en daderschap

De komende paragrafen (§2.5, §2.6 en §2.7) zijn gestructureerd volgens de drie doelen van de integrale aanpak (zie §1.2). In deze paragraaf wordt ingegaan op het eerste doel: maatregelen gericht op het voorkomen van *nieuwe* slachtoffers en daders van mensenhandel. Effectieve lesprogramma's voor seksuele en relationele vorming in het onderwijs kunnen bijvoorbeeld bijdragen aan het voorkomen van slachtoffer- en daderschap van seksueel geweld en seksuele uitbuiting.[109] Ook kunnen bijvoorbeeld gemeenten een belangrijke rol spelen in het voorkomen van arbeidsuitbuiting door goede regelgeving over het tewerkstellen en huisvesten van arbeidsmigranten.[110] Het is niet duidelijk in hoeverre er gebruik wordt gemaakt van dit brede scala aan bestaande maatregelen. Deze paragraaf gaat in op de maatregelen die recent zijn ontwikkeld, naast de al genoemde maatregelen binnen het programma Samen tegen mensenhandel (zie §2.3.1).

2.5.1 Preventief beleid op de werkvloer

Het ministerie van SZW is in 2018 gestart met het beleidsprogramma 'Eerlijk, Gezond en Veilig Werk'.[111] Dit programma stimuleert werkgevers en werknemersorganisaties om zich preventief in te zetten voor eerlijk, gezond en veilig werk. Binnen het programma worden goede voorbeelden verspreid, bijeenkomsten georganiseerd en er is in 2019 een subsidieregeling opengesteld. Vanaf 2020 richt het programma zich op het ondersteunen van branches en sectoren bij het binden en boeien van tijdelijke werknemers, goed opdrachtgeverschap, cao-naleving en *empowerment* van werkenden.

2.5.2 Conclusie voorkomen van slachtofferschap en daderschap

Er blijken in de afgelopen periode weinig maatregelen te zijn ontwikkeld of geïmplementeerd die specifiek gericht zijn op het voorkomen van mensenhandel. Zoals eerder geconstateerd in §2.3.1 zijn ook in de preventieve actielijn van het programma Samen tegen mensenhandel weinig interventies gericht op het voorkomen van nieuwe slachtoffers en daders. De maatregelen in deze actielijn richten zich namelijk vooral op het signaleren en stoppen van bestaand slachtofferschap en zijn dus vooral van reactieve aard. Ook andere organisaties werkzaam in de aanpak van mensenhandel lijken weinig initiatief te nemen op het gebied van preventie. Dat is zorgelijk, omdat juist minderjarigen en adolescenten een groot deel van de slachtoffers en daders uit maken (zie Hoofdstuk 9).[112] Een sluitende integrale aanpak moet allereerst gericht zijn op preventie om bescherming te kunnen bieden tegen het leed en de gevolgen van mensenhandel. Daarom is structureel meer aandacht voor preventie nodig.

2.6 Signaleren en stoppen van bestaand slachtofferschap en daderschap

Deze paragraaf gaat over de ontwikkelingen die in het teken staan van het tweede doel van de integrale aanpak: het signaleren en stoppen van *bestaand* slachtoffer- en daderschap. Dit gaat bijvoorbeeld over het signaleren, melden en onderzoeken van slachtoffers van mensenhandel.[113] Eerst wordt ingegaan op de ontwikkelingen in de aanpak van alle vormen van mensen-

109 Nationaal Rapporteur, 2017 (Effectief preventief).
110 CoMensha, 2019, p. 4.
111 ISZW, 2020, p. 47.
112 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 46.
113 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019).

handel. Daarna wordt ingegaan op de ontwikkelingen in de aanpak per vorm van mensenhandel. In §2.6.2 wordt ingegaan op seksuele uitbuiting, in §2.6.3 op arbeidsuitbuiting, in §2.6.4 op criminele uitbuiting en in §2.6.5 op orgaanhandel.

2.6.1 Ontwikkelingen in het signaleren en stoppen van mensenhandel

2.6.1.1 Beleidsmatige ontwikkelingen

Veiligheidsagenda 2019-2022: de doelstellingen van de politie

Elke vier jaar worden de belangrijkste doelstellingen van de politie in de Veiligheidsagenda vastgesteld. De beleidsdoelstellingen richten zich op vraagstukken die nationaal en internationaal spelen, die regionale eenheden overstijgt, en waar afstemming in de aanpak of specifieke expertise op landelijk niveau voor nodig zijn.[114] In de huidige Veiligheidsagenda is mensenhandel als een van de vier beleidsdoelstellingen opgenomen.[115]

In de voortgangsbrief van de minister van JenV met daarin het tweede halfjaarbericht[116] van de politie, wordt helaas niet specifiek ingegaan op de voortgang van de doelstellingen rondom mensenhandel. In de begroting van het ministerie van JenV wordt in 2020 voor de politie ruim 6 miljard euro gereserveerd.[117] Door deze investeringen stijgt de omvang van de politieorganisatie in 2020 met 274 fte ten opzichte van 2019. Met name binnen de basisteams is er een tekort aan capaciteit. In lijn met een van de doelstellingen van de Veiligheidsagenda is het van belang dat deze nieuwe eerstelijns politiemedewerkers opgeleid worden in het herkennen van signalen van mensenhandel. Het versterken en borgen van signalering en een informatiegestuurde aanpak op alle vormen van mensenhandel heeft als doel om het aantal zaken mensenhandel per jaar te laten stijgen, tot 190 zaken in 2019 en verder tot 240 zaken in 2022. Uit de bevindingen in deze dadermonitor blijkt echter dat er in 2019 slechts 153 verdachten ter vervolging zijn ingeschreven bij het OM (zie §5.4.1). Het streefcijfer is dus niet behaald en er is daarnaast geen sprake van een stijging. Het jaarverslag van de politie geeft meerdere verklaringen voor deze daling.[118] Een daarvan is de bezetting en inzetbaarheid van de medewerkers van de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM). Deze staat onder druk vanwege onder meer ziekteverzuim, opleidingen en deelname aan de Regeling Partieel Uittreden (RPU). Een andere verklaring is het grote aantal B8-aangiften dat moest worden beoordeeld en dat een grote aanspraak deed op de inzetbare medewerkers. Om grip te krijgen op deze B8-aangiften en om de achterstanden weg te werken is eind 2019 het Landelijk Coördinatiecentrum (LCC) van start gegaan. De hoop is dat wanneer de achterstanden zijn weggewerkt, een deel van de medewerkers weer voor reguliere onderzoeken ingezet kan worden.

Er is structureel 10 miljoen euro vrijgemaakt om extra personeel aan te nemen. Dit volgde uit de motie van de ChristenUnie en de PvdA.[119] De staatssecretaris van JenV geeft aan dat met deze

114 Website Regioburgemeesters, www.regioburgemeesters.nl/thema/sturing-op-politie/landelijke-beleidsdoelstellingen/veiligheidsagenda-2019-2022/ (geraadpleegd 2 oktober 2020).
115 *Kamerstukken II* 2018/19, 29628, nr. 540.
116 *Kamerstukken II* 2019/20, 29628, nr. 919.
117 Website Rijksoverheid, www.rijksbegroting.nl/2019/voorbereiding/begroting,kst248428_11.html (geraadpleegd 13 oktober 2020).
118 Website Rijksoverheid, www.rijksoverheid.nl/documenten/jaarverslagen/2020/05/20/nationale-politie-2019 (geraadpleegd 13 oktober 2020).
119 *Kamerstukken II* 2019/20, 35300, nr. 25.

middelen de capaciteit van de AVIM versterkt wordt.[120] De politie zal de versterking inrichten door tweederde van de gelden aan te wenden om de AVIM te versterken met specialistische en tactische opsporingscapaciteit. In totaal gaat het om 58 fte opsporing, financiële en digitale expertise.[121] De politie zet dus extra specialisten in op het gebied van mensenhandel, maar ook extra specialisten die kennis inbrengen over digitaal/IT, specialisten met intelligence- en analysekennis en specialisten met financiële kennis. Zij worden allen ingezet voor de aanpak van mensenhandel. De staatssecretaris van JenV geeft aan dat deze groei gefaseerd plaatsvindt en dat de uitbreiding enkele jaren in beslag gaat nemen, waardoor de druk op de inzetbare politiecapaciteit blijft bestaan.[122]

De minister van JenV heeft aangekondigd dat de beleidsdoelstellingen rondom mensenhandel uit de Veiligheidsagenda van 2019 en 2020, waaronder mensenhandel, worden gehandhaafd en niet geïntensiveerd.[123] Dit betekent dat niet alleen het vooraf gestelde doel niet gehaald is in 2019, maar ook dat in 2020 niet hoeft te worden gestreefd naar een hoger aantal aan te melden zaken. De vraag is dus in hoeverre de uitgebreide bezetting een daadwerkelijke verandering kan genereren in het aantal zaken.

De staatssecretaris van JenV geeft aan dat komend jaar wordt gebruikt om aan een sterker fundament te bouwen voor de opsporing en vervolging in het domein mensenhandel.[124] De Nationaal Rapporteur is benieuwd hoe de staatssecretaris deze verbetering ziet en hoe dat sterkere fundament vorm moet gaan krijgen.

Ook is het belangrijk om in het achterhoofd te houden met welk doel de Veiligheidsagenda in het leven is geroepen. Het is een handvat geweest om de intensivering van de aanpak van mensenhandel vorm te geven en de voortgang daarvan te meten. De Nationaal Rapporteur vraagt zich af of er mogelijk andere manieren zijn waarop de opsporingspartijen de intensivering vorm kunnen geven. Intensivering en succes vallen niet alleen af te meten aan het aantal ingeschreven zaken mensenhandel. Nu vastgesteld kan worden dat de voorgestelde intensivering geen vorm heeft gekregen in een hoger aantal zaken, is de Nationaal Rapporteur benieuwd hoe de intensivering dan wel vorm krijgt.

HOUTSKOOLSCHETS: OPSPORING MENSENHANDEL NAAR EEN HOGER PLAN

Naast de Veiligheidsagenda is een ontwikkelprogramma gestart dat de opsporing naar een hoger plan moet tillen. Dit programma wordt de houtskoolschets genoemd, en is onderdeel van het programma Rijker Verantwoorden[125] van het ministerie van JenV. Een onderdeel van het programma is dat er naar de politietaak in bredere zin wordt gekeken. Er wordt gezocht naar een nieuwe en heldere positionering van de politie. Een politie die niet alleen op incidenten reageert, maar waar ook een beroep op kan worden gedaan om snel, professioneel en flexibel te handelen als de rechtvaardigheid in het gedrang komt. Een van de gestelde doelen is kijken naar wat de maatschappe-

120 *Kamerstukken II* 2019/20, 28638, nr. 177.
121 Wanneer dit wordt afgezet tegen de totale AVIM formatie die in 2019 1.184 fte bedroeg, dan is deze uitbreiding een toename in capaciteit van bijna 5%.
122 *Kamerstukken II* 2019/20, 28638, nr. 183.
123 *Kamerstukken II* 2019/20, 29628, nr. 920.
124 *Kamerstukken II* 2019/20, aanhangsel van de handelingen, 3051.
125 Website Rijker verantwoorden, www.rijkerverantwoorden.nl/ (geraadpleegd 8 september 2020).

lijke taak van de politie is en hoe daar het beste invulling aan kan worden gegeven. Die invulling moet ook vorm krijgen door de juiste ketenpartners te betrekken en interventies te bedenken die passen bij die maatschappelijke taak en de maatschappelijke impact die de politie wil maken. Verondersteld wordt dat de effecten van betekenisvolle interventies niet alleen in aantallen aangebrachte verdachten wordt gemeten. Dat betekent dat bij een signaal niet slechts in mogelijkheden van opsporingsonderzoeken wordt gedacht, maar dat er, wanneer dat passend lijkt, ook een zorgtraject kan worden gestart.[126] Dit kan leiden tot het eerder herkennen van potentiële slachtoffers. En bij vroegtijdige hulp kan slachtofferschap mogelijk worden afgewend. De doelstelling van dit programma past goed bij de integrale aanpak (zie §1.2) die de Nationaal Rapporteur de afgelopen jaren heeft bepleit en in dat licht is het programma dan ook een zeer positieve ontwikkeling.

De Nationaal Rapporteur concludeert dat er voor zowel politie als OM waardevolle doelstellingen in de Veiligheidsagenda zijn geformuleerd over het aantal af te handelen mensenhandelzaken. De realiteit is helaas weerbarstiger. Het risico dat zou kunnen ontstaan wanneer cijfers leidend zijn is een perverse prikkel om veel zaken op te sporen en verdachten te dagvaarden zonder oog voor de kwaliteit en inhoudelijke afwegingen en prioritering. Omdat aan de hand van het al dan niet behalen van de afgesproken doelstellingen budget wordt toegekend bestaat het gevaar dat sneller een makkelijkere zaak wordt opgepakt (die mogelijk tot een sepot leidt), dan een uitvoerig, tijd- en capaciteitrovend onderzoek. Het positieve effect dat dan beoogd is door het opstellen van de streefcijfers kan zich keren in een negatief effect op de maatschappelijke impact die men voor ogen heeft, en die recht doet aan de slachtoffers. De Nationaal Rapporteur vindt het belangrijk dat wordt uitgenodigd te leren over de eigen aanpak en ruimte te bieden voor vernieuwing en reflectie. De outcome en de maatschappelijke impact zouden leidend moeten zijn en niet de cijfers. Immers zijn de kwantitatieve data belangrijk, maar een middel tot een doel en niet het doel op zich. Streefcijfers moeten daarom gepaard gaan met de juiste randvoorwaarden om professionals in staat te stellen hun taak het beste uit te voeren. Slechts zo wordt er ruimte gecreëerd om te bouwen aan een duurzame integrale aanpak.

DIGW

In 2017 is bij de politie de Domeinoverstijgende Informatiegestuurde Werkwijze (DIGW) ontwikkeld om informatie te versterken en borgen. Signalering en opsporing van mensenhandel was voorheen niet eenduidig geregeld binnen de politie. De DIGW moet daar verandering in brengen. Een uniforme en nationale aanpak is essentieel omdat dit het risico vermindert dat signalen van mensenhandel, en daarmee dus slachtoffers, onopgemerkt blijven.[127]

Waar eerst elke regionale eenheid een eigen werkwijze had voor het oppakken, beoordelen, registreren en opvolgen van signalen, bevordert de DIGW het wegen en prioriteren van signalen van mensenhandel met een uniform, landelijk en objectief taxatiemodel.[128] Daarnaast leidt deze werkwijze tot een themaregister, waarin alle signalen van mensenhandel samenkomen en

126 Mondelinge informatie AVIM Noord-Nederland, d.d. 8 september 2020.
127 Schriftelijke informatie Projectgroep landelijke uitrol DIGW, d.d. 4 september 2020.
128 Schriftelijke informatie Projectgroep landelijke uitrol DIGW, d.d. 4 september 2020.

blijvend worden verrijkt en gemonitord. Bovendien komen opsporing en intelligence zo samen in een registratiesysteem. De proactieve scan waarmee kan worden gezocht naar verborgen signalen van mensenhandel is veelbelovend. Zo kan in vrije tekst van mutaties[129] in het politiesysteem worden gezocht naar verschillende componenten van uitbuiting, onafhankelijk van thema of het aan de mutatie gekoppelde strafbare feit. Dit betekent dat in een registratie van bijvoorbeeld een winkeldiefstal, het oprollen van een cocaïnewasserij of een zedenfeit straks kan worden gezocht naar signalen van uitbuiting. Met name criminele uitbuiting komt zo steeds beter in beeld.[130]

Het streven was dat alle AVIM eind 2019 uniform zouden werken met de volledige versie van de DIGW. Bij navraag blijkt dat de invoering nog niet is afgerond.[131] Dit komt vooral doordat de politie niet in staat was de interne structuur te regelen die nodig is voor een landelijke en uniforme werkwijze. Er is een nieuwe planning vastgesteld die vervolgens door de COVID-19-uitbraak enige vertraging heeft opgelopen. De Nationaal Rapporteur betreurt dat dit veelbelovende en zeer noodzakelijke traject vertraging heeft opgelopen. Daar komt bij dat deze vertraging zich zal vertalen naar een nog latere mogelijke invoering van de werkwijze bij ISZW-DO en de KMar. Wanneer de DIGW landelijk is ingevoerd, krijgt ook het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM) toegang tot de signalen die hierin worden geregistreerd. Dit komt de producten die zij voornemens zijn te gaan opleveren met het EMM 2.0 ten goede (zie volgende paragraaf).

De Nationaal Rapporteur ziet de ontwikkelingen rond de DIGW als zeer positief, zeker in samenhang met de voorgenomen verdere opleiding van eerstelijns politiemedewerkers. De Nationaal Rapporteur onderschrijft het belang van het vroeg en volledig in beeld brengen van signalen. Dat is een essentiële ontwikkeling voor een sluitende integrale aanpak. Daarnaast heeft de Nationaal Rapporteur de hoop dat dit ook sneller zicht geeft op de meest kwetsbare groep binnen het delict mensenhandel, namelijk jongeren. Uit gesprekken blijkt dat er ook wordt gekeken naar de mogelijkheid om B8-aangiften een plek te geven in de DIGW. De Nationaal Rapporteur moedigt dit sterk aan. De Nationaal Rapporteur heeft al eerder de aanbeveling gedaan om meer zicht te krijgen op beide groepen slachtoffers, de kwetsbare jongeren en de Dublinclaimanten.[132] De DIGW zou een cruciale rol kunnen spelen in het landelijk vergaren van de benodigde informatie. De Nationaal Rapporteur moedigt bovendien het evalueren van de werkwijze aan, zodat de effecten hiervan op de opsporing en de aanpak van mensenhandel zichtbaar worden.

Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel 2.0

Het EMM – een samenwerkingsverband tussen de politie, KMar, ISZW-DO, IND en het OM – is sinds mei 2018 in doorontwikkeling naar het EMM 2.0.[133] Het EMM ondersteunt de drie opsporingsinstanties die belast zijn met de opsporing van mensenhandel door informatie te verzamelen (zie §3.2). Naast de doorontwikkeling hadden partnerorganisaties behoefte aan het herformuleren van de doelstelling en het type producten dat het EMM dient op te leveren. De doelstelling van het EMM 2.0 is de integrale bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel

129 Mutaties zijn de (uitgebreide) meldingen die in het politiesysteem worden opgenomen.
130 Schriftelijke informatie Projectgroep landelijke uitrol DIGW, d.d. 4 september 2020.
131 Mondelinge informatie Projectgroep landelijke uitrol DIGW, d.d. 3 september 2020.
132 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 59.
133 Schriftelijke informatie EMM, d.d. 13 juli 2020.

door inzicht te verkrijgen in signalen, opsporingsonderzoeken, trends en fenomenen van mensenhandel en mensensmokkel. En door het uitwisselen van kennis en informatie tussen de partnerorganisaties.[134] Deze inzichten worden vervolgens vertaald naar operationele, tactische en strategische producten aan de hand waarvan de partnerorganisaties hun strafrechtelijke of publiekrechtelijke bevoegdheden kunnen uitoefenen.

Voor de doorontwikkeling dienen de partnerorganisaties onder meer hun signalen mensenhandel en mensensmokkel aan het EMM ter beschikking te stellen. De opsporingsorganisaties doen dit in veredelde vorm. De politie gaat signalen mensenhandel veredelen aan het hand van de DIGW. De KMar implementeert een vergelijkbare informatiegestuurde werkwijze voor signalen van mensensmokkel. En ook ISZW-DO is voornemens dit op termijn te doen voor signalen van arbeidsuitbuiting. De DIGW-implementatie bij de opsporingspartners van het EMM is een belangrijke randvoorwaarde voor de doorontwikkeling van het EMM. Naast inzicht in hun signalen dienen de partnerorganisaties het EMM ook inzicht te geven in hun opsporingsonderzoeken. In combinatie met de door het EMM geborgde kennis en informatie vanuit expertiserapporten stelt dit het EMM in staat om een rol te vervullen als nationaal aanspreekpunt voor vragen over mensenhandel en mensensmokkel. Een andere belangrijke randvoorwaarde is een door de partnerorganisaties toereikende invulling van personele capaciteit bij het EMM. De politie heeft extra gelden ontvangen om de capaciteit van het EMM uit te breiden. Ook de andere partnerorganisaties geven op basis van de opgedane inzichten invulling aan de bestaande capaciteit en eventuele uitbreiding van personele capaciteit bij het EMM.

In 2018 is akkoord gegaan met de doorontwikkeling van het EMM maar de Nationaal Rapporteur constateert dat veel van de ontwikkelingen nog niet zijn voltooid. Daarnaast heeft deze doorontwikkeling vertraging opgelopen door de COVID-19-uitbraak. De Nationaal Rapporteur meent dat de gehele opsporing zeer gebaat zou zijn bij een snelle – of snellere – doorontwikkeling. De Nationaal Rapporteur spreekt dan ook zijn hoop uit dat de voorgenomen ontwikkeling en de daarvoor essentiële randvoorwaarden snel worden geschapen, en kijkt uit naar een optimale vervulling van de rol van het EMM.

2.6.1.2 Ontwikkelingen in technologische en financiële opsporing

Technologie en het internet spelen een grote rol in ons dagelijks leven en het is daarom ook niet meer dan logisch dat criminaliteit zich in toenemende mate online afspeelt. Seksuele uitbuiting verplaatst zich steeds meer naar het internet, waar onder meer vraag en aanbod samenkomen en waar grote groepen potentiële slachtoffers eenvoudig benaderd kunnen worden door daders. Uit internationaal onderzoek blijkt dat de meeste daders en slachtoffers van seksuele uitbuiting elkaar vinden via online platforms, zoals websites, sociale media en (dating) apps.[135] Zeker voor jongeren, een kwetsbare groep voor zowel slachtoffer- als daderschap, speelt het leven zich grotendeels digitaal af. Alhoewel het minder zichtbaar is, laat ook online criminaliteit sporen achter. Die sporen vinden en gebruiken is voor de opsporing cruciaal. Maar ook voor het vroegtijdig signaleren van kwetsbare jongeren en daarmee mogelijk voorkomen van slachtofferschap. De Nationaal Rapporteur heeft daarom in de Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019 aanbevolen om het inzicht in en de bewustwording over technologische ontwikkelingen die een rol spelen bij binnenlandse seksuele uitbuiting te verbeteren. En om technologie ook te zien als een kans in de ontwikkeling van kennis en bewustwording en in de

134 Schriftelijke informatie EMM, d.d. 5 oktober 2020.
135 Organization for Security and Co-operation in Europe and Tech Against Trafficking, 2020, p. 13-14.

versterking van de aanpak.[136] Er worden gelukkig steeds meer initiatieven ontplooid om een handvat te bieden aan de digitale opsporing, maar er valt hier ook nog veel winst te behalen. Mensenhandel wordt bijna altijd gedreven door het verlangen naar financieel gewin. Daarom is het van belang om naast digitale opsporing ook financiële opsporing te ontwikkelen.

COMCRIM: via big data speuren naar signalen arbeidsuitbuiting

De Universiteit van Amsterdam is samen met ABN Amro en ISZW-DO het project COMCRIM[137] gestart. Het project is een vooronderzoek waarbij financiële en digitale opsporing samen worden gebruikt om mensenhandel op te sporen.[138] Het project richt zich op mensenhandel (in beginsel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting), witwassen en corruptie. Het doel is de meest optimale vorm te onderzoeken om arbeidsuitbuiting tegen te gaan, met daarbij een hoofdrol voor de samenwerking tussen financiële en publiek-private partijen en met behulp van kunstmatige intelligentie.[139] Praktisch zoekt dit project in big data van de vier deelnemende banken[140] proactief naar indicatoren van mensenhandel en slachtoffers. Er zijn bij dit project enkele verwachtingen opgesteld: 1) een verhoogd aantal gedetecteerde slachtoffers en strafbare feiten, 2) een verhoogd aantal vervolgingen op basis van afdoende wettig en overtuigend (financieel) bewijs, 3) meer ontnemingen (en meer beslag ten behoeve van genoegdoening slachtoffer) en 4) door verhoogde intelligence ook preventieve werking. Het project is in september 2020 officieel gestart, en sindsdien is het aantal partners gegroeid. Onder meer de politie, het OM, de Nationaal Rapporteur en de Financial Intelligence Unit Nederland (FIU-Nederland) zijn ook aangesloten bij het project. Over de voortgang van de doelstellingen kan, op het moment van schrijven van deze monitor, slechts deels worden gerapporteerd. Wel is er naar aanleiding van het vooronderzoek resultaat geboekt met de zoekvraag bij de vier banken. Zo zijn twee opsporingsonderzoeken gestart en in voorbereiding genomen en er heeft een toezichtactie plaatsgevonden. Naar aanleiding van deze resultaten van het vooronderzoek is het project uitgebreid met meer banken.

De Nationaal Rapporteur is zeer te spreken over dit initiatief. Wat interessant is aan de opgestelde verwachtingen is dat deze breder zijn dan alleen opsporing. Er wordt ook uitgegaan van een preventieve werking en via beslag op bezittingen kan er meer financiële compensatie komen voor slachtoffers. De voornoemde verwachtingen passen mooi in de integrale aanpak (zie §1.2) die nodig is om mensenhandel actief tegen te gaan. De Nationaal Rapporteur is zeer benieuwd naar het verdere verloop.

Doorontwikkeling FIU-Nederland

De FIU-Nederland is de enige dienst in Nederland waar instellingen hun ongebruikelijke transacties dienen te melden.[141] Ieder jaar voert de FIU-Nederland binnen gestelde thema's gerichte onderzoeken uit. In 2019 lag de focus op mensenhandel. Zo is de FIU-Nederland een van de partners in het project van COMCRIM (zie paragraaf hierboven). Op basis van verschillende

136 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 61.
137 De volledige titel van dit onderzoek is: "Combatting crimes that undermine the rule of law in a smart and comprehensive manner, in a financial public-private partnership and through artificial intelligence – with a focus on human trafficking, money laundering and corruption".
138 Website Universiteit van Amsterdam, www.acil.uva.nl/content/news/2019/10/big-data-human-trafficking-project-wins-computable-award-2019.html (geraadpleegd 3 september 2020).
139 Schriftelijke informatie UvA, d.d. 3 september 2020.
140 ABN Amro, ING, Knab en Rabobank.
141 Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme (Wwft).

onderzoeken, samenwerking en analyses heeft de FIU-Nederland in 2019 een methodologie ontwikkeld die kan worden toegepast op het herkennen van ongebruikelijke transacties en die specifiek kunnen duiden op mensenhandel. Omdat een aantal banken meewerkt aan het COMCRIM project is het aantal meldingen van ongebruikelijke transacties van mensenhandel in 2019 verbeterd.[142] In totaal heeft de FIU-Nederland in 2019 zeventig zaken geregistreerd met het kenmerk mensenhandel. Dit is 2% van het totaal aantal verdacht verklaarde ongebruikelijke transacties.[143] Percentueel is dit hetzelfde gebleven vergeleken met het jaaroverzicht dat de FIU-Nederland in 2018 publiceerde. Het absolute aantal zaken is wel gestegen; in 2018 werden 50 dossiers gemeld.[144] De dossiers met verdachte transacties gerelateerd aan seksuele uitbuiting worden gedeeld met relevante regionale opsporingsdiensten van de politie en de transacties gerelateerd aan arbeidsuitbuiting worden gericht verstrekt aan ISZW-DO. De Nationaal Rapporteur vindt deze multidisciplinaire en publiek-private samenwerking van groot belang. De component 'financieel' is onlosmakelijk verbonden met het delict en het probleem van mensenhandel, het zou daarom goed zijn als er bij de aanpak van mensenhandel standaard ook aandacht is voor deze component

Webcrawler: doorzoekt het internet op signalen van mensenhandel

Vanwege de verplaatsing van seksuele uitbuiting naar het internet, moet ook de opsporing zich aanpassen in methodiek. Sinds 2017 is de politie daarom gestart met het ontwikkelen van een eigen webcrawler, waarbij de bedoeling is dat deze ook snel wordt geïmplementeerd. Een webcrawler is een online instrument dat automatisch seksadvertenties scant op signalen van mensenhandel. Tot op het moment van schrijven van deze monitor is de webcrawler nog niet actief inzetbaar. De aangegeven reden hiervoor is dat het operationele juridische handelingskader nog bij het OM en de politie in ontwikkeling is, en de uitwerking juridisch complexer is dan gedacht.[145]

Het is essentieel dat de webcrawler zo snel mogelijk wordt geïmplementeerd. In de Tweede Kamer is een motie[146] aangenomen om dat te bewerkstelligen. Bovendien heeft de Nationaal Rapporteur eerder benadrukt dat na de landelijke implementatie aandacht moet blijven voor de (verdere) ontwikkeling van de webcrawler, zodat de werking daarvan kan worden geoptimaliseerd.[147] Daarbij raadt de Nationaal Rapporteur aan om te onderzoeken of de implementatie leidt tot meer signalen en zo tot meer strafrechtelijke onderzoeken. Deze constateringen blijven onverminderd van toepassing nu de webcrawler nog steeds niet is geïmplementeerd.

Rapport OVSE over technologische instrumenten in de aanpak

Het aantal slachtoffers van mensenhandel dat online wordt uitgebuit of benaderd is de afgelopen jaren flink toegenomen. De Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) heeft in 2020 in samenwerking met Tech against Trafficking (TAT)[148] een analyse van technologische instrumenten uitgebracht die van dienst kunnen zijn in de strijd tegen mensenhandel.[149] De OVSE en TAT adviseren de overheid, ngo's en de private sector hoe technologie strategisch

142 FIU-Nederland, 2020 , p. 6.
143 FIU-Nederland, 2020, p. 40.
144 FIU-Nederland, 2019, p. 30.
145 *Kamerstukken II* 2019/20, 3051.
146 *Kamerstukken II* 2019/20, 29628, nr. 953.
147 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018), p. 43.
148 Website TAT, www.techagainsttrafficking.org (geraadpleegd 6 oktober 2020).
149 Organization for Security and Co-operation in Europe and Tech Against Trafficking, 2020.

kan worden ingezet in de strijd tegen mensenhandel. Ook rapporteert het onderzoek over de manier waarop technologie wordt misbruikt voor mensenhandel. In het rapport zijn meer dan 300 technische tools[150] beschreven om het probleem van mensenhandel aan te pakken. Het overgrote deel ziet op het identificeren van slachtoffers.[151] Desalniettemin zijn er ook veel initiatieven over het hele spectrum van de integrale aanpak. Er zijn tools die zien op preventie, zoals de 39 tools die zien op bewustwording en educatie, en tools die zien op signalering. De tools zijn gericht op alle mogelijke partijen die in aanraking kunnen komen met mensenhandel, dus publieke partijen, private partijen, familie en maatschappij. De Nationaal Rapporteur is zeer enthousiast over dit overzicht en onderstreept het belang van een dergelijke brede blik op het probleem. Zo kan technologie een hoofdrol krijgen en de hele sector geholpen worden in het vormgeven van een integrale aanpak. De Nationaal Rapporteur spreekt zijn hoop uit dat deze tools waar mogelijk een Nederlandse implementatie krijgen en dat bestaande initiatieven hierbij kunnen aansluiten.

2.6.1.3 Overige ontwikkelingen

Herkennen signalen mensenhandel op middelbare scholen

Het CKM heeft in november 2019 een onderzoek laten uitvoeren naar het signaleren en melden van mensenhandel op middelbare scholen. Hieruit blijkt dat bijna vier op de vijf docenten denkt een slachtoffer van mensenhandel niet te kunnen herkennen onder hun eigen leerlingen. Bovendien geeft bijna twee op de vijf docenten aan niet te weten wat zij moeten doen als zij vermoeden dat een leerling slachtoffer is geworden van mensenhandel. Desalniettemin geven alle docenten aan in ieder geval intern of extern een melding te doen bij een vermoeden. Ook bleek dat meer dan de helft van de docenten het zeer belangrijk vindt om het onderwerp in de klas te behandelen, maar dat er op dit moment volgens hen te weinig aandacht is voor mensenhandel op hun school. De docenten hebben ook aangegeven behoefte te hebben aan meer voorlichting en voorlichtingsmaterialen. In 2020 is het Rode Kruis daarom samen met CKM een project gestart om een effectieve interventie te ontwikkelen. Daarmee worden docenten getraind in het signaleren en bespreekbaar maken van mensenhandel in de klas. De training wordt gefinancierd vanuit de opbrengst van 3FM Serious Request, dat in 2019 in het teken stond van mensenhandel. Vanwege de COVID-19-uitbraak heeft het project vertraging opgelopen. Het plan is om in 2021 in een aantal regio's te starten met de training als pilot. Als uit de pilot blijkt dat de interventie succesvol is, zal gekeken worden hoe de interventie verder in Nederland kan worden ingevoerd. Het lange termijn doel is eraan bijdragen dat er op scholen structureel voldoende kennis en expertise over mensenhandel is. De Nationaal Rapporteur is vanaf het begin van dit project betrokken als deelnemer aan de adviesraad.

Slachtoffers zoeken hulp via online chat

Het CKM publiceerde in oktober 2020 een onderzoek naar slachtoffers die in 2019 in beeld zijn gekomen bij de online hulpverleningstool Chat met Fier.[152] Fier biedt hulp aan kinderen, jongeren en volwassen die te maken hebben (gehad) met geweld, misbruik of uitbuiting. De chatfunctie biedt slachtoffers, of personen met zorgen over een mogelijk slachtoffer, de kans om

150 Website TAT, www.techagainsttrafficking.org/interactive-map/ (geraadpleegd 6 oktober 2020).
151 Zo'n 69% ziet op het identificeren van slachtoffers, website CFCS, www.acfcs.org/new-resource-tech-against-human-trafficking-interactive-map-of-anti-trafficking-technology-enabled-tools/ (geraadpleegd 6 oktober 2020).
152 Van Bemmel & Langerak, 2020.

anoniem in contact te komen met een hulpverlener. In 2019 hebben 299 unieke personen die een hulpvraag hadden over een situatie van mensenhandel de chat bezocht. Dit waren vrijwel uitsluitend Nederlandse meisjes en vrouwen die zelf slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting. Daarnaast hebben in 2019 voor het eerst zeven personen zich gemeld met (onder andere) een hulpvraag over criminele uitbuiting. Bijna tweederde van de slachtoffers was minderjarig en meer dan een kwart zelfs jonger dan 15 jaar. Bovendien blijkt dat in meer dan negen op de tien gevallen de slachtoffers op het moment van chatten zich nog in de uitbuitingssituatie bevinden. Daders blijken voornamelijk (ex-)partners te zijn. In ongeveer een op de vijf gevallen is er sprake van meerdere daders.

De Nationaal Rapporteur heeft in meerdere rapportages dringend opgeroepen het zicht op minderjarige Nederlandse slachtoffers van seksuele uitbuiting te verbeteren.[153] Hiervoor heeft hij ook aanbevolen gebruik te maken van technologische mogelijkheden om deze groep beter in beeld te brengen en te bereiken.[154] De chatfunctie laat zien dat slimme inzet van technologie het mogelijk maakt om slachtoffers op een laagdrempelige manier te bereiken en de nodige hulp te bieden. Bovendien vergroot deze chat het zicht op slachtoffers, wat nodig is om bij te dragen aan het ontwikkelen van effectief beleid. De slimme inzet van technologie verdient dan ook brede navolging op zowel landelijk als regionaal en lokaal niveau. Voor andere vormen van mensenhandel zou dit ook een uitkomst kunnen bieden om slachtoffers te helpen en meer zicht te krijgen op de problematiek. De chat heeft een eerste aanzet gedaan om slachtoffers van criminele uitbuiting te bereiken en in beeld te brengen. De Nationaal Rapporteur is hierover positief. Criminele uitbuiting kent immers relatief jonge slachtoffers en mogelijk blijven veel Nederlandse slachtoffers van deze vorm van mensenhandel nog buiten beeld.[155]

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen verdwijnen

Het radio programma Argos heeft in 2019 een uitzending gewijd aan de verdwijning van zeker zestig Vietnamese minderjarigen uit de Nederlandse beschermde opvang.[156] Naar aanleiding van die uitzending zijn Kamervragen[157] gesteld en heeft de staatssecretaris van JenV twee onderzoeken laten verrichten.[158] Het EMM heeft onderzoek gedaan naar de omvang en omstandigheden waaronder Vietnamese vreemdelingen met onbekende bestemming uit de beschermde opvang zijn vertrokken in de periode van 2015-2018.[159] Daarvoor heeft het EMM het aantal zaken van mensenhandel en mensensmokkel in kaart gebracht waar vreemdelingen met de Vietnamese nationaliteit bij betrokken waren. Daarnaast heeft de Analyseproeftuin Migratieketen (APM) aan de hand van binnen de migratieketen beschikbare data gekeken naar het vertrek met onbekende bestemming van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv) van alle nationaliteiten uit alle soorten amv-opvang van 2015 tot en met 2018.[160]

153 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 60; Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018), p. 162-164.
154 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 61.
155 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 37.
156 Website Argos, www.vpro.nl/argos/media/afleveringen/2019/Tientallen-Vietnamese-kinderen-verdwenen-uit-beschermde-opvang.html (geraadpleegd 16 oktober 2020).
157 *Kamerstukken II* 2018/19, 27062, nr. 108.
158 *Kamerstukken II* 2020/21, 27062, nr. 110.
159 EMM, 2019.
160 Ministerie J&V, 2019.

Uit de onderzoeken van EMM en APM is duidelijk geworden dat het probleem van verdwenen kwetsbare minderjarigen een Europees probleem betreft. Veel minderjarige Vietnamezen en amv gebruiken Nederland als transitland en blijven na hun vertrek uit de opvang niet in Nederland. Een oplossing voor het probleem zal dan ook (mede) in Europees verband moeten worden gevonden. In dit verband is het onderzoek van EMPACT[161] relevant dat opsporingsinstanties en onderzoeken in meerdere Europese lidstaten met elkaar op dit thema verbindt. Op nationaal niveau zijn er nieuwe werkafspraken gemaakt tussen de politie, Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA), Nidos en Dienst Terugkeer & Vertrek (DT&V) over wie welke rol heeft wanneer geconstateerd wordt dat er een amv vertrokken is uit de opvang, zodat de politie de juiste vervolgstappen kan nemen. De Nationaal Rapporteur blijft met aandacht volgen of genomen maatregelen, op internationaal en nationaal niveau, leiden tot een betere bescherming van deze kwetsbare groep.

De Nationaal Rapporteur heeft begin 2020 in een expertmeeting relevante partijen zoals verschillende ministeries, OM, politie en ngo's bijeengebracht om tot een gezamenlijk inzicht in de problematiek van verdwenen Vietnamese minderjarigen te komen. Daarin werd met name het belang onderstreept van zicht op de internationaal opererende criminele netwerken die verantwoordelijk zijn voor uitbuiting en smokkel van Vietnamese vreemdelingen.

Nigeriaanse slachtoffers met een Dublinstatus: meer inzicht nodig

Het ministerie van JenV heeft in september 2020 een expertmeeting georganiseerd rondom de problematiek van Nigeriaanse slachtoffers van mensenhandel die in toenemende mate, vaak met een Dublinstatus, Nederland bereiken. De Nationaal Rapporteur juicht dergelijke expertmeetings toe. Ook in het licht van de aanbeveling in de Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019 om het inzicht in het slachtofferschap van slachtoffers van mensenhandel met een Dublinstatus te verbeteren.[162] De stijging van het aantal meldingen over buitenlandse slachtoffers met een Dublinstatus onderschrijft de kwetsbaarheid van deze groep. Van groot belang is om achterliggende verklarende factoren in beeld te krijgen en de mogelijke betrokkenheid van criminele netwerken. Partijen als het EMM, in het buitenland gestationeerde liaisons, het OM, de politie en buitenlandse opsporingsinstanties, zouden met behulp van analyse van concrete casuïstiek een diepgaander beeld kunnen krijgen van het slachtoffer- en daderschap.

Initiatieven horeca om mensenhandel beter te signaleren

Slachtoffers van seksuele uitbuiting spreken geregeld met hun klanten af in hotels en op vakantieparken, en de horeca vormt een kwetsbare branche voor arbeidsuitbuiting. De horeca kan dus gezien worden als knooppunt of risicolocatie waar vraag en aanbod samenkomen. Wat deze risicolocaties gemeen hebben is dat het naast een plek van potentieel slachtofferschap, ook een plek van potentieel signaleren is. Hiermee vormt het een kans voor de aanpak van mensenhandel. CoMensha en FairWork hebben initiatief genomen om personeel in de verschillende bedrijven op te (laten) leiden in het herkennen van signalen van uitbuiting.[163]

161 European multidisciplinary platform against criminal threats (EMPACT), een onderdeel van Europol in de strijd tegen georganiseerde en ernstige criminaliteit. De prioriteiten van EMPACT worden vastgesteld door de Raad van de EU. EMPACT THB is een EU-project voor operationele samenwerking tegen mensenhandel (arbeidsuitbuiting, seksuele uitbuiting en criminele uitbuiting) waaraan 29 landen en vier EU-agentschappen deelnemen.

162 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 59.

163 Website CoMensha, www.comensha.nl/mensenhandel-academy/horeca-hotelwezen/ (geraadpleegd 8 september 2020).

Tevens is in september 2020 'no place for sex trafficking' gelanceerd, het online platform met e-learning en certificeringsprogramma voor de horeca.[164] Dit platform is in eerste instantie bedoeld voor hotelpersoneel. Het is een project van onder andere het OM, ministerie van JenV, Defence for Children en What Design Can Do.[165] Er zal een breed scala aan activiteiten worden ontplooid in de loop van 2020. Voorbeelden zijn postercampagnes in abri's, bierviltjes in cafés en flyers bij taxichauffeurs. De Nationaal Rapporteur moedigt dit soort initiatieven aan, omdat bewustwording van signalen een zeer belangrijk aspect is binnen de integrale aanpak. Juist bij professionals die niet dagelijks in aanraking komen – of niet weten dat ze in aanraking komen – met slachtoffers en daders van mensenhandel. De Nationaal Rapporteur is benieuwd of er vorm wordt gegeven aan een nulmeting en een evaluatie om inzicht te verkrijgen in de werking van de verschillende aspecten van het initiatief.

Proeftuin Vakantieparken

Mede naar aanleiding van de aandacht[166] voor de hotelsector, is deze lijn doorgetrokken naar vakantieparken. Vanwege het feit dat mensenhandel voor deze sector een relatief nieuw onderwerp was, werd de problematiek niet altijd herkend en erkend. Vakantieparken zijn echter vanwege de hoge mate van privacy aantrekkelijke plekken voor mensenhandel.[167] Extra activiteiten zijn daarom nodig om de bewustwording van mensenhandel in vakantieparken te vergroten. De politie is in het najaar van 2018 gestart met de proeftuin Vakantieparken[168] (voor de andere proeftuinen zie §2.6.2.1). Het doel van deze proeftuin is om bewustwording in het herkennen van signalen van mensenhandel te creëren bij de medewerkers van de vakantieparken en hen te leren wat met de signalen te doen. Dit wordt gedaan door een e-learning en een flyer over arbeidsuitbuiting te ontwikkelen en beschikbaar te stellen. Deze proeftuin is op het moment van schrijven van deze monitor nog niet afgerond. Wel is al duidelijk dat de proeftuin veel inzicht in signalen van mensenhandel heeft opgeleverd bij vakantieparken. De signalen van mensenhandel zijn breed en zien op onder meer arbeidsuitbuiting en seksuele uitbuiting. Hierbij kan gedacht worden aan het huisvesten van (teveel) werkenden in vakantiehuisjes of van sekswerkers die veelvuldig en langdurig klanten ontvangen in huisjes. De opgestelde e-learning en flyer worden via de brancheorganisatie uitgezet. Het enige probleem is dat niet alle vakantieparken bij de brancheorganisatie zijn aangesloten en dus geen toegang hebben tot de e-learning. Om die reden is er contact gezocht met het LIEC en RIEC. De Nationaal Rapporteur onder-

164 Website no place for sex trafficking, www.noplaceforsextrafficking.org/pages/home (geraadpleegd 8 september 2020).

165 Website what design can do, www.whatdesigncando.com/ (geraadpleegd 13 oktober 2020).

166 In de periode 2016-2018 richtte Defence for Children-ECPAT zich in een project met CKM/Fier en Terre des Hommes op het betrekken van de hotel- en vakantieparkensector in de bestrijding van illegale prostitutie en mensen/kinderhandel. Een bekend voorbeeld van mensenhandel in hotels was natuurlijk de Valkenburgse zedenzaak, maar ook recentelijk zijn er voorbeelden te noemen, zoals bijvoorbeeld de twee verdachten mensenhandel die in april van dit jaar in Vlaardingen in een hotel zijn opgepakt, website Vlaardingen, www.vlaardingen24.nl/nl/nieuws/nieuws/twee-aanhoudingen-voor-mensenhandel-in-vlaardings-hotel/28228 (geraadpleegd 2 oktober 2020).

167 Mondelinge informatie Portefeuilleteam Vreemdelingenzaken en migratiecriminaliteit, d.d. 24 september 2020 en schriftelijke informatie Portefeuilleteam Vreemdelingenzaken en migratiecriminaliteit, d.d. 25 september 2020. Tevens is dit een veelvoorkomend fenomeen, zoals ook blijkt uit recente jurisprudentie, zie bijvoorbeeld: ECLI:NL:RBROT:2019:5097, ECLI:NL:RBNNE:2020:531 en ECLI:NL:RBOVE:2018:553.

168 Mondelinge informatie Portefeuilleteam Vreemdelingenzaken en migratiecriminaliteit, d.d. 24 september 2020 en schriftelijke informatie Portefeuilleteam Vreemdelingenzaken en migratiecriminaliteit, d.d. 27 oktober 2020.

schrijft het belang van het in een vroeg stadium herkennen van signalen mensenhandel in de hele maatschappij en hoopt dat er een manier kan worden gevonden om deze kennis wijder te verspreiden en ook voor de toekomst te borgen.

2.6.2 Ontwikkelingen in het signaleren en stoppen van seksuele uitbuiting

2.6.2.1 Proeftuinen

Om te experimenteren met een nieuwe aanpak kan de politie proeftuinen starten waarbij de focus ligt op de veiligheidsproblemen waarmee de (regionale) praktijk wordt geconfronteerd. Professionals uit eenheden, in samenwerking met andere partners, zoals bijvoorbeeld het OM, maar ook private partners of zorginstellingen, bedenken en ontwikkelen de proeftuinen. Binnen een afgebakende periode wordt geprobeerd om een probleem op een nieuwe manier te benaderen en zo een doorbraak in de aanpak te genereren en te leren van wat er wel maar ook juist niet werkt. De lessen en successen kunnen vervolgens landelijk worden geïmplementeerd. Hieronder wordt ingegaan op twee relevante proeftuinen.

Samenwerking zorginstellingen en politie

Om de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de politie en zorginstellingen beter te organiseren wordt er, ten tijde van het schrijven van deze monitor, een proeftuin opgericht. Aan deze proeftuin doen vier AVIM en vier zorginstellingen mee. Uit eerdere samenwerking is gebleken dat uitwisseling over (zorgelijke) cliënten tussen zorginstellingen en de AVIM, en tussen zorginstellingen onderling, waardevol is.[169] Ook werd eerder duidelijk dat er grote verschillen zitten in de werkwijzen van de betrokken instanties en in het herkennen van signalen van mensenhandel. In deze proeftuin wordt een top-5 of een top-10 van (potentiële) slachtoffers samengesteld. Die groep wordt intensief gemonitord voor de periode van zes maanden, met een mogelijke verlenging van drie maanden. Signalen van mensenhandel over de geselecteerde slachtoffers worden tussen de AVIM en de zorginstellingen gedeeld. Ook worden de problemen, die rondom de gegevensuitwisseling bestaan, geïnventariseerd en waar mogelijk weggenomen. Daarnaast worden passende interventies bedacht, uitgevoerd en geëvalueerd. Ondanks eerdere zorgen over informatiedeling hebben zorginstellingen toch besloten om mee te doen. De handreiking die voor de AVG wordt opgesteld (zie §2.3.1.5) blijkt ook voor samenwerkingsverbanden als deze zeer belangrijk. De Nationaal Rapporteur spreekt dan ook zijn hoop uit dat er binnen afzienbare tijd een bruikbare handreiking ligt.

Aangiftebereidheid minderjarige slachtoffers verbeteren

Uit het onderzoek 'Aangifte doe je niet' uitgevoerd door CKM blijkt dat angst de grootste drempel vormt voor het doen van aangifte onder minderjarige slachtoffers.[170] Daarnaast blijkt dat het gebrek aan vertrouwen in de politie een belangrijke rol speelt in de aangiftebereidheid. Ook lijken de verwachtingen van slachtoffers over het strafproces niet altijd overeen te komen met de werkelijkheid. Naar aanleiding van deze problematiek is er besloten een proeftuin op te starten waaraan de politie, het OM en het CKM meewerken.[171] Het doel van deze proeftuin is om een werkwijze te ontwikkelen gericht op de (vroeg)bescherming van slachtoffers, op het ver-

169 Schriftelijke informatie Portefeuilleteam Vreemdelingenzaken en migratiecriminaliteit, d.d. 27 oktober 2020.
170 Leermakers, Simons & Noteboom, 2018.
171 Schriftelijke informatie Portefeuilleteam Vreemdelingenzaken en migratiecriminaliteit, d.d. 24 september 2020.

groten van hun vertrouwen in een strafrechtelijke oplossing (waaronder het doen van aangifte) en op het voorkomen van secundaire victimisatie. Uit dit onderzoek maar ook uit eerder onderzoek[172] blijkt namelijk dat het op al deze drie punten ontbreekt aan een verantwoordelijke coordinator. In deze proeftuin wordt een veiligheidscoördinator aangesteld met de verwachting dat deze de problematiek gaat ondervangen. De veiligheidscoördinator onderhoudt daarom namens het slachtoffer contact met alle betrokken partijen. De coördinator koppelt ook terug welke aspecten van de strafrechtelijke procedure voordelig en nadelig zijn voor het vertrouwen van het slachtoffer. De proeftuin start naar verwachting in het eerste kwartaal van 2021 binnen vier eenheden van de politie (AVIM Noord- Holland, AVIM Zeeland- West- Brabant, AVIM Den Haag en AVIM Oost- Nederland) met een looptijd van twee jaar.[173] De Nationaal Rapporteur onderschrijft het belang van deze proeftuin.

2.6.2.2 Mensenhandel Field Lab

In het najaar van 2019 is een start gemaakt met het Mensenhandel Field Lab (MFL). Het is een initiatief van het OM en de politie in samenwerking met andere (overheids)organisaties en wetenschappers. Het MFL wil tot een nieuwe, meer effectieve aanpak van mensenhandel komen. De missie is om mensenhandel in Nederland een slag toe te brengen door een reeks onconventionele, samenhangende en strategische interventies. Het is de bedoeling om te komen tot een systematische aanpak vanuit een gedeelde probleemanalyse. Een bijkomende doelstelling is om het probleem en de effectiviteit van de aanpak meetbaarder te maken, zodat evaluatie beter mogelijk wordt. De ambitie is om initiatieven die werken op te schalen en als standaard werkwijze te maken.

Tussen 2020 en 2022 zullen er twee deels overlappende edities van het MFL plaatsvinden. Van 2020-2021 wordt er gewerkt aan een nieuwe aanpak van (internationale) seksuele uitbuiting. En van 2021-2022 aan de aanpak van (internationale) arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting. Binnen het thema seksuele uitbuiting worden specifieke problemen geselecteerd. Multidisciplinaire teams, met deelnemers vanuit bijvoorbeeld het OM, de politie, KMar, Belastingdienst, gemeenten en hulpverleningsinstellingen, gaan daar aan werken. De teams krijgen de opdracht, bestuurlijke steun en het mandaat om een nieuwe aanpak voor hun probleem te bedenken en uit te voeren.[174] Als onderwerpen zijn gekozen: herhaald slachtofferschap in instellingen, jongensprostitutie, vrouwelijke en transseksuele slachtoffers uit Latijns-Amerika, vrouwelijke slachtoffers uit Oost-Europa, seksuele uitbuiting van minderjarigen online, knooppunten van seksuele uitbuiting en intelligence. Ook de Nationaal Rapporteur neemt deel aan de MFL. De Nationaal Rapporteur spreekt zijn hoop uit dat er innoverende werkwijzen worden ontwikkeld die niet alleen de integrale aanpak van mensenhandel vergemakkelijken, maar ook het zicht op aard en omvang vergroten.

172 Op basis van de onderzoeksresultaten van het onderzoek van Centrum Kinderhandel Mensenhandel, 'Aangifte doe je niet' (2018), de eerste onderzoeksresultaten van de pilot WATCH en de eerste verkenning van knelpunten in het strafproces d.d. 12 november 2018 met de betrokken AVIM en het Openbaar Ministerie.

173 Mondelinge informatie Portefeuilleteam Vreemdelingenzaken en migratiecriminaliteit, d.d. 24 september 2020 en schriftelijke informatie Portefeuilleteam Vreemdelingenzaken en migratiecriminaliteit, d.d. 25 september 2020.

174 Schriftelijke informatie Mensenhandel Field Lab organisatie, d.d. 3 februari 2020.

2.6.3 Ontwikkelingen in het signaleren en stoppen van arbeidsuitbuiting

Het uitgelichte deel over arbeidsuitbuiting beschrijft de brede ontwikkelingen rondom arbeidsuitbuiting als geheel. Deze paragraaf beschrijft daarnaast nog enkele andere ontwikkelingen rondom het signaleren en stoppen van arbeidsuitbuiting.

Verkenning arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling in huishoudelijk werk

In 2015-2019 werden 116 slachtoffers van arbeidsuitbuiting binnen huishoudelijk werk (inclusief au-pairs) gemeld bij CoMensha.[175] De ISZW deelt de sector domestic work op in vier groepen: au pairs, private servants, arbeidsmigranten in de 24-uurszorg en ongedocumenteerde huishoudelijk werkers.[176] Werkenden in deze sector zijn vaak kwetsbaar voor arbeidsuitbuiting, doordat bijvoorbeeld hun verblijfsstatus is gebonden aan hun werkgever, ze illegaal in Nederland verblijven, of doordat ze inwonen bij hun werkgever/gastgezin en geïsoleerd zijn van de buitenwereld. Het blijkt in deze sector lastig signalen van arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling te detecteren, aangezien het relatief makkelijk is om misstanden af te schermen van overheidstoezicht. Toch constateert de ISZW in hun verkenning verschillende signalen die kunnen wijzen op ernstige benadeling en uitbuiting.[177]

De ISZW benoemt ook enkele aanknopingspunten voor de aanpak. Zo moet betere informatievoorziening over de rechten op de Nederlandse arbeidsmarkt de zeer beperkte meldingsbereidheid van risicogroepen verhogen. Ten tweede bestaan er verschillende regelingen, zoals de au pairregeling, die risicovol zijn voor misbruik. De registratie van misstanden en het toezicht op deze regelingen door samenwerkende toezichthouders moeten dit misbruik tegengaan. Ook kan het gebruik van medewerkers van een ngo zoals FairWork en/of een cultural mediator helpen om meer vertrouwen te wekken bij de betreffende risicogroepen.

Uitbuiting achter de voordeur

Begin 2020 publiceerde FairWork 'Uitbuiting achter de voordeur in Amsterdam', een project en onderzoek naar kwetsbare, geïsoleerde slachtoffers van mensenhandel 'achter de voordeur' in Amsterdam.[178] Denk hierbij aan sectoren als huishoudelijk werk, kinderoppas of in een familiebedrijf. Uit dat onderzoek zijn verschillende lessen getrokken. Een van die lessen is dat de slachtoffers vaak hun eigen slachtofferschap niet herkennen. Een andere les is dat informatie op verschillende laagdrempelige manieren aan de slachtoffers kan worden verschaft via cultural mediators. De derde les is dat veel mensen en instanties slachtofferschap kunnen signaleren. Ook hebben slachtoffers bijvoorbeeld vaak informatie over lotgenoten. Het rapport doet ook enkele aanbevelingen. Zo roept FairWork op om risicogroepen duurzaam te bereiken om hen te informeren over hun rechten. Dit kan via online berichten of voorlichting. Een breed veld moet daarnaast worden getraind in het herkennen van signalen, zoals gemeenteambtenaren, vrijwilligers en hulpverleners. Ook moet er meer jurisprudentie komen over uitbuiting achter de voordeur, zodat duidelijkheid wordt verschaft over het element van dwang en afhankelijkheid.

175 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 39.
176 ISZW, 2020 (Verkenning arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling domestic work), p. 46 (niet openbaar).
177 ISZW, 2020 (Verkenning arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling domestic work), p. 48 (niet openbaar).
178 Website FairWork, www.fairwork.nu/2020/02/05/uitbuiting-achter-de-voordeur-in-amsterdam/ (geraadpleegd 16 oktober 2020).

Arbeidsuitbuiting in nagelsalons

Vanwege meerdere signalen van mogelijke misstanden in nagelstudio's heeft de ISZW het project 'Beauty' opgestart. In dat kader zijn 97 ondernemingen gecontroleerd. Bij 25 ondernemingen zijn misstanden geconstateerd op het gebied van arbeidstijden, werkvergunningen en onderbetaling. Ook zijn er aanwijzingen dat een groep ondernemingen mogelijk een dekmantel vormt voor criminele en/of ondermijnende activiteiten. Naar aanleiding van deze zorgwekkende signalen is in 2020 een aparte inspectie-aanpak gestart gericht op nagelstudio's in samenwerking met ketenpartners.[179]

Handreiking brede gecoördineerde integrale aanpak arbeidsuitbuiting

Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) stelt samen met de ministeries van SZW en JenV een handreiking op voor een brede gecoördineerde integrale aanpak van malafide werkgevers op regionaal niveau. Deze handreiking moet professionals, zoals de politie, ISZW Toezicht, Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit (NVWA), Belastingdienst en gemeentelijke toezichthouders, handvatten bieden om malafide werkgevers in geval van uitbuiting of ernstige benadeling op een gecoördineerde en integrale wijze aan te pakken. Zodoende kan een totaalpakket van maatregelen op diverse rechtsgebieden worden opgepakt en toegepast. Deze maatregelen zien voornamelijk op het aanpakken van ernstige benadeling. Het is op het moment van schrijven van deze monitor nog onduidelijk wie deze integrale aanpak dan uiteindelijk moet gaan coördineren. Bovendien bestaat er nog geen concrete definitie van ernstige benadeling.[180]

De Nationaal Rapporteur is positief over een integrale aanpak van ernstige benadeling, maar benadrukt dat er dringend behoefte is aan een definitie van ernstige benadeling en van een duidelijke rolverdeling binnen zo'n integrale aanpak. Bovendien moet niet uit het oog verloren worden dat uitbuiting vaak in het verlengde ligt van ernstige benadeling. De partijen betrokken bij de integrale aanpak van ernstige benadeling moeten daarom continu alert zijn op het signaleren van mensenhandel en ook de juiste handvatten krijgen om in geval van uitbuiting de juiste stappen te zetten.

2.6.4 Ontwikkelingen in het signaleren en stoppen van criminele uitbuiting

2.6.4.1 Criminele uitbuiting van jongeren

Naar aanleiding van zorgwekkende mediaberichten waarin scholen aandacht vragen voor criminele uitbuiting[181], de rapporten van de Nationaal Rapporteur[182] en de Britse Child Commissioner[183], deed CKM onderzoek naar criminele uitbuiting onder Nederlandse jongeren op middelbare scholen en in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo).[184] De meerderheid van de scholen blijkt zich zorgen te maken over steeds jonger wordende slachtoffers van criminele uitbuiting op hun school. Deze zorgen richten zich vooral op drugshandel, en in mindere mate op diefstal. Hoewel de meerderheid van de scholen aangeeft te weten wat ze moeten doen bij een vermoeden van criminele uitbuiting, geeft de helft van de respondenten aan criminele

179 ISZW, 2020, p. 58.
180 Schriftelijke informatie CCV, d.d. 16 september 2020.
181 Zie bijvoorbeeld Website NRC, www.nrc.nl/nieuws/2020/02/24/ik-bel-direct-de-ouders-als-ik-hoor-dat-iemand-blowt-a3991561 (geraadpleegd 16 oktober 2020).
182 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor 2014-2018), p. 59.
183 Children's Commissioner for England, 2019.
184 Noteboom, Landers, Ceuleers & Van Bemmel, 2020.

uitbuiting niet te kunnen herkennen. Bovendien geeft slechts een deel van de scholen aan signalen van criminele uitbuiting standaard te melden bij de politie. Anderen handelen deze vermoedens intern af.

Het aantal geregistreerde minderjarige slachtoffers van criminele uitbuiting[185] lijkt niet overeen te komen met de grote zorgen die een groot aantal scholen heeft geuit. In geval van criminele uitbuiting is het lastig om onderscheid te maken tussen daders en slachtoffers. Slachtoffers worden vaak niet als zodanig herkend. Als gevolg hiervan worden (minderjarige) slachtoffers behandeld als daders en krijgen zij niet de hulp en ondersteuning die zij nodig hebben. Dit fenomeen heeft invloed op het uitblijven van een effectieve aanpak van deze vorm van criminaliteit; de echte daders blijven vaak buiten schot. En ook heeft het invloed op de zichtbaarheid van slachtoffers van criminele uitbuiting. Door slachtoffers van criminele uitbuiting als dader te behandelen, wordt niet voldaan aan het in internationale verdragen vastgelegde non-punishmentbeginsel.[186]

De Nationaal Rapporteur heeft eerder zijn zorgen geuit over het gebrek aan aandacht voor criminele uitbuiting en voor het uitblijven van een effectieve aanpak. De aandacht die er bestaat voor criminele uitbuiting richt zicht bovendien vaak op een beperkte groep: kinderen met een Roma-achtergrond. Dat is een te beperkte invulling van dit delict, nu er een heel scala aan slachtoffers is. De aard van zowel het delict als de slachtoffer- en dadergroep maakt dat het een zeer ondermijnend karakter heeft voor onze maatschappij. De Nationaal Rapporteur is in eerste instantie zeer te spreken over de ontwikkelingen in de jurisprudentie op het gebied van criminele uitbuiting waar meer aandacht is voor leeftijd als belangrijke factor (zie §2.7.2). In de Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019 constateert de Nationaal Rapporteur dat het aantal gemelde slachtoffers van criminele uitbuiting van 2018 op 2019 is toegenomen van 35 tot 195: een stijging van ruim 450%. Het ging hierbij voornamelijk om druggerelateerde criminele uitbuiting van volwassen slachtoffers met een Afrikaanse komaf. Nederlandse en minderjarige slachtoffers bleken opnieuw beperkt in beeld.[187] De Nationaal Rapporteur vraagt daarom wederom om meer aandacht voor de aanpak van criminele uitbuiting, met name van jongeren. Hoewel er landelijk stevig ingezet wordt op het tegengaan van ondermijnende criminaliteit en drugsproblematiek, is er te weinig aandacht voor mogelijke criminele uitbuiting. De Nationaal Rapporteur roept dan ook, net als CKM, op om het tegengaan van criminele uitbuiting expliciet op te nemen in de landelijke ondermijningsaanpak. De Nationaal Rapporteur volgt daarom met belangstelling de reactie van de regering op de moties van het Tweede Kamerlid Kuik waarin zij vraagt om protocollen en weerbaarheidslessen voor middelbare scholen om het ronselen van jongeren door drugscriminelen aan te pakken.[188]

2.6.4.2 Integrale werkwijze Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid

In de Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018 heeft de Nationaal Rapporteur geconcludeerd dat binnen het programma Samen tegen mensenhandel veel goede dingen gebeuren, maar dat het ontbreekt aan coördinatie op en verbinding tussen de verschillende vormen van inzet in de aanpak van mensenhandel. Om de aanpak van mensenhandel effectiever te maken en de integraliteit beter te borgen hebben de landelijk officier van justitie mensenhandel, de

185 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 38.
186 Art. 26 van het Mensenhandelverdrag.
187 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 38.
188 *Kamerstukken II* 2019/20, 29911, nr. 266; *Kamerstukken II* 2019/20, 29240, nr. 116.

programmaleider van de Landelijk Eenheid van de politie, de AVIM en het CCV de handen in een geslagen en de bestaande knelpunten in de aanpak gezamenlijk geanalyseerd. Dat heeft geleid tot het voorstel 'Landelijke structuur integrale aanpak uitbuiting'.[189] Het voorstel komt voort uit de inzichten die zijn opgedaan in de aanpak van criminele uitbuiting onder kinderen met een Roma-achtergrond. Overdracht van generatie op generatie van criminaliteit en slachtofferschap zijn onlosmakelijke elementen gebleken. In deze casussen werd ook het spanningsveld tussen daderschap en slachtofferschap blootgelegd. Dit heeft zowel binnen de strafrechtketen als de zorgketen tot een voortschrijdend inzicht geleid. Een landelijk overstijgende aanpak en analyse in combinatie met een keten die zich op de verschillende fenomenen beweegt, is noodzakelijk. Dat is de reden dat in het voorstel deze twee ketens met elkaar worden verbonden. Hierdoor kan er een signalering plaatsvinden naar aanleiding van het criminele feit (opsporing en vervolging) en naar aanleiding van een zorgsignaal (het gemeentelijk domein). Op deze wijze wordt er op verschillende niveaus gelijktijdig en in onderlinge samenhang samengewerkt aan een casus of fenomeen. Dit vergroot de integraliteit en duurzaamheid van de inzet op lokaal, regionaal en landelijk niveau. Dit voorstel wordt in het najaar van 2020 nader uitgewerkt in het Mensenhandel Field Lab over criminele uitbuiting (zie §2.6.2.2). De ketenpartners zullen dan aan de hand van dit voorstel de structuur binnen de tweejarige leergang uitwerken.

2.6.5 Ontwikkelingen in het signaleren en stoppen van orgaanhandel

Orgaanhandel en mensenhandel met het oogmerk op orgaanverwijdering zijn zeer ernstige misdrijven waarover nog weinig bewustzijn bestaat.[190] Orgaanhandel is een verdienmodel voor criminelen en levensgevaarlijk voor slachtoffers.[191] Het is belangrijk dat binnen de medische wereld en in de opsporing voldoende kennis aanwezig is over orgaanhandel en daaraan gerelateerde mensenhandel. Op dit moment bestaat nog te weinig inzicht in deze wereld waardoor kwetsbare slachtoffers buiten zicht blijven.[192] De Nationaal Rapporteur vraagt daarom om aandacht voor deze categorie aan mensenhandel gerelateerde misdrijven. Gelet op het grensoverschrijdende en georganiseerde karakter van deze misdrijven is het van belang dat de gecoördineerde aanpak ervan niet alleen in Nederland plaatsvindt, maar ook in internationaal verband.

2.7 Bieden van passende hulp aan slachtoffers en bestraffen van daders

In deze paragraaf wordt ingegaan op huidige maatregelen die in het teken staan van het derde en vierde doel van de integrale aanpak. Dat gaat om de opvang en behandeling van slachtoffers van alle verschillende vormen van mensenhandel. En om de vervolging, berechting en resocialisatie van daders binnen het strafrecht. Kortom: om voorkomen van herhaald slachtofferschap (revictimisatie) en herhaald daderschap (recidive). In §2.7.1 worden de ontwikkelingen rondom seksuele uitbuiting omschreven. Vervolgens worden in §2.7.2 relevante ontwikkelingen in de jurisprudentie omschreven die over criminele uitbuiting gaan.

189 CCV, OM & Politie, 2020, Visie Document Landelijke Structuur Integrale Aanpak Uitbuiting (niet openbaar).
190 Website hot project, www.hottproject.com/ (geraadpleegd 3 september 2020).
191 Website NOS, www.nos.nl/artikel/2192694-vluchtelingen-verkochten-nier-om-oversteek-te-betalen.html (geraadpleegd 3 september 2020).
192 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor 2014-2018).

2.7.1 Seksuele uitbuiting

Pilots High Intensive Care, High Safety & Intensive Education

De hulporganisaties Fier, Sterk Huis en Levvel zijn gestart met een onderzoek naar een alternatief voor het doorplaatsen van kinderen naar de gesloten jeugdzorg. De aanleiding voor dit onderzoek was een motie in de Tweede Kamer.[193] In de Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016 constateerde de Nationaal Rapporteur dat veel meiden in de gesloten jeugdzorg zitten mede naar aanleiding van het meemaken van seksueel geweld.[194] Aanbevolen werd om onderzoek te doen naar deze doelgroep: bijvoorbeeld door te verkennen hoe gesloten plaatsing voorkomen zou kunnen worden. Fier, Sterk Huis en Levvel zijn daartoe gezamenlijk een pilot gestart die zich specifiek richt op de volgende aspecten: wat er nodig is om meisjes niet meer door te plaatsen, in welke situaties is gesloten plaatsing als ultimum remedium wel gepast, hoe kan deze doelgroep zo zinvol mogelijk ambulant en/of residentieel behandeld worden, en hoe kunnen deze inzichten benut worden in voorliggende ambulante en residentiële voorzieningen. Het onderzoek kan bijdragen aan lessen over (vroeg)diagnostiek en triage voor deze doelgroep. De Nationaal Rapporteur kijkt dan ook uit naar de opbrengsten van de pilot, die in februari 2022 worden opgeleverd.[195]

Onderzoek hulp aan slachtoffers ná hun achttiende

In opdracht van Defence for Children-ECPAT is in 2019 een kwalitatief onderzoek uitgevoerd naar de zorg aan minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting na hun achttiende verjaardag.[196] Er werden diepte-interviews afgenomen met slachtoffers, ouders en verschillende deskundigen. Het onderzoek schetst een beeld van inadequate hulp in (gesloten) instellingen: slachtofferschap wordt niet of te laat herkend, het slachtoffer wordt veelvuldig overgeplaatst, of het repressieve karakter van een gesloten instelling werkt beschadigend. Dit sluit aan bij het onderzoek dat hierboven wordt genoemd. Bovendien komt het regelmatig voor dat behandeling simpelweg niet wordt gestart, vanwege het feit dat deze niet kan worden afgemaakt na de achttiende verjaardag van het slachtoffer omdat dan de juridische grond voor de plaatsing vervalt. Juist ook als het slachtoffer meerderjarig is, blijft de hulp vaak inadequaat. Meisjes worden niet voorbereid op de grote mate van zelfredzaamheid die het zorgstelsel van meerderjarigen vraagt. Bovendien is de zorg voor volwassenen meer gericht op het bevorderen van participatie in de samenleving, en niet op de persoonlijke ontwikkeling die veel slachtoffers nodig hebben. De uitbuiter is in tegenstelling tot het zorgstelsel vaak wel voorbereid op de achttiende verjaardag van een slachtoffer, en staat vaak klaar om haar weer aan het werk te zetten. Defence for Children-ECPAT onderstreept het belang van integrale zorg en pleit dan ook voor een landelijke coördinatie van doorlopende specialistische zorg voor minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting. De organisatie stelt daarbij dat dit vraagt om bijzondere inspanningen van gemeenten om tot deze zorg te komen. De Nationaal Rapporteur herkent dit beeld ook vanuit de casuïstiek die in samenwerking met de gemeente Amsterdam is onderzocht (zie §2.4.3). Het lokale niveau is bij uitstek de plek waar deze (potentiële) slachtoffers zo vroeg mogelijk gesignaleerd kunnen worden door professionals werkzaam in organisaties die dicht bij deze kinderen staan. Zij kunnen de problematiek vervolgens van de juiste (vroeg)diagnostiek en passende triage voorzien. Het escaleren van de problematiek, zoals ook in het onderzoek van Defence for

193 *Kamerstukken II* 2018/19, 35000-XVI, nr. 89.
194 Nationaal Rapporteur, 2018 (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016).
195 Schriftelijke informatie Fier, Sterk Huis en Levvel, d.d. 6 september 2020.
196 Defence for Children-ECPAT, 2019.

Children-ECPAT wordt omschreven, kan op die manier zo veel mogelijk voorkomen worden. Zicht op en inzicht in die problematiek, juist ook op lokaal niveau en onder professionals, is daarvoor cruciaal.

2.7.2 Criminele uitbuiting

Ontwikkelingen in de rechtspraak

De vaststelling of sprake is van criminele uitbuiting is sterk verweven met de omstandigheden in het specifieke geval. Uit zo langzamerhand vaste rechtspraak wordt duidelijk dat uitbuiting onder meer wordt afgeleid uit de aard en de duur van de te verrichten activiteit, de beperkingen die deze activiteiten voor betrokkenen met zich meebrengen en het economisch voordeel dat voor de verdachte ontstaat. De beoordeling van deze factoren kan anders uitvallen als het om minderjarige slachtoffers gaat.[197] Uit verschillende uitspraken blijkt dat door de rechtbanken en gerechtshoven[198] geen aandacht is besteed aan de vraag of de verdachten de minderjarigen tot de criminele feiten (i.c. winkeldiefstallen) hebben bewogen door misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht of misbruik van een kwetsbare positie. De leeftijd van de slachtoffers werd daarbij niet in de overwegingen betrokken. De Hoge Raad heeft hier in het arrest van 21 april 2020 voor het eerst meer duidelijkheid in gegeven naar aanleiding van een zaak waarin een grootmoeder haar dochter van 13 jaar en haar kleindochter van 5 jaar diefstallen liet plegen.[199] De Nationaal Rapporteur kan zich goed vinden in de overweging dat leeftijd een bepalende factor is, nu juist kinderen en jongeren een zeer kwetsbare groep zijn die extra bescherming behoeven.

Uit de EU-richtlijn mensenhandel blijkt dat een kind nooit kan worden geacht rechtsgeldig te hebben ingestemd met het verrichten van criminele activiteiten zoals zakkenrollen, winkeldiefstallen of drugshandel.[200] Een kind is nu eenmaal kwetsbaarder dan een volwassene en behoeft bescherming.[201] Kwetsbaarheid werd in 2015 door de Europese Commissie in vier clusters ingedeeld: 1) individuele kwetsbaarheid, 2) familiale kwetsbaarheid, 3) sociaaleconomische kwetsbaarheid en 4) structurele kwetsbaarheid.[202] In gevallen waarin een minderjarige wordt aangezet tot het plegen van een crimineel feit, is per definitie sprake van het dwangmiddel misbruik van een kwetsbare positie of misbruik van feitelijke omstandigheden die voortvloeien uit overwicht.[203] Het kind bevindt zich immers in een afhankelijke positie van een volwassene. Men kan niet verwachten dat zij in aanwezigheid van de verdachte vrijelijk de keuze maken over wat ze wel of niet willen. Bijvoorbeeld familiale kwetsbaarheid als het om een (groot)ouder-kindrelatie gaat zoals in het hiervoor genoemde arrest van de Hoge Raad. De stelselmatigheid of de duur waarin de uitbuiting plaatsvindt, hoeft geen doorslaggevende rol te spelen. De uitbuiting van een minderjarige kan ook eenmalig zijn. De procureur-generaal bij de Hoge Raad voegde daar in zijn conclusie nog aan toe dat het bij de bepaling van het oogmerk van uitbuiting om de intentionaliteit gaat, en niet zozeer om de mate van indringendheid van de

197 HR van 24 november 2015, ECLI:NL:HR:2015:3309.
198 Zie onder andere Hof Arnhem-Leeuwarden 28 februari 2018, ECLI:NL:GHARNL:2018:1971; Rechtbank Amsterdam 4 juli 2019, ECLI:RBAMS:2019:5035.
199 HR van 21 april 2020, ECLI:NL:HR:2020:672.
200 Richtlijn 2011/36/EU, Pb 2011, L101/1.
201 Dettmeijer-Vermeulen & Boot-Matthijsen, 2014.
202 European Commission, 2015; Dettmeijer-Vermeulen, Esser & Noteboom, 2016; Nationaal Rapporteur, 2016 (Zicht op kwetsbaarheid).
203 Overeenkomstig art. 273f lid 1, sub 1 en 4 Sr.

uitbuiting van het betrokken kind. De wil van de verdachte bij de inzet van een kind moet zijn gericht op het trekken van voordeel uit de gedragingen van het kind.[204] In het hierboven genoemde geval van de grootmoeder en haar (klein)kinderen ging het om minderjarigen in een familiale relatie die zich in een afhankelijke positie bevonden. Dat het in deze zaak misschien niet om het stelselmatig plegen van diefstallen ging – al is dat niet helemaal duidelijk omdat dezelfde grootmoeder in een andere zaak is veroordeeld voor een andere diefstal die zij door hetzelfde kleinkind liet plegen in dezelfde periode – doet niet af aan het uitbuitingskarakter van de gepleegde feiten. De grootmoeder liet de kinderen stelen met het doel er zelf van te profiteren. Zij ging daarbij voorbij aan de belangen van de kinderen en maakte misbruik van hun afhankelijke, kwetsbare positie.

2.8 Conclusie

De belangrijkste ontwikkelingen in de aanpak van mensenhandel in de periode van september 2019 tot en met oktober 2020 zijn in dit hoofdstuk beschreven. Dit is gedaan aan de hand van het schema van de integrale aanpak, zoals in Hoofdstuk 1 van dit rapport is geïntroduceerd. Het schema biedt handvatten om losse ontwikkelingen in de aanpak van mensenhandel in een bredere context te beschouwen: wordt er bijvoorbeeld naast een reactieve aanpak ook geïnvesteerd in preventieve maatregelen? Zien we terreinen waarop helemaal geen actie wordt ondernomen? Dit is belangrijk, omdat een effectieve en sluitende aanpak van mensenhandel al deze terreinen beslaat.

Aanpak nodig met concrete en waardevolle maatschappelijke impact

De aanpak van mensenhandel op dit moment kent veel verschillende initiatieven, met verschillende doelen en bij de verschillende betrokken instanties uit de integrale aanpak. Dat betekent dat het probleem van mensenhandel bij diverse partijen op de agenda staat: dat is positief. Soms lijkt echter samenhang te ontbreken tussen al deze verschillende initiatieven. Daardoor kan er bovengemiddeld veel nadruk ontstaan op een of meerdere elementen uit de aanpak. Bijvoorbeeld als het gaat om de inzet van de politie, of om aandacht voor een specifieke vorm van uitbuiting, of rondom signaleren en melden van slachtofferschap. Om concrete en waardevolle maatschappelijke impact te maken, zou de aard van de problematiek van mensenhandel steeds vertrekpunt moeten zijn. Wie zijn de slachtoffers, en wie de daders? Of wie zijn er bovengemiddeld kwetsbaar om een van beide te worden? Wat maken zij dan precies mee? Zowel als het gaat om de specifieke vormen van mensenhandel, als om andere problemen die er spelen. Slachtoffer- of daderschap van mensenhandel vloeit namelijk vaak voort uit een opeenstapeling van andere kwetsbaarheden en gebeurtenissen. Dit is bijvoorbeeld goed te zien in de uitgelichte pagina's over arbeidsuitbuiting. Deze verschillende kanten van de problematiek vragen ook om inzet vanuit verschillende kanten van de aanpak. Soms opeenvolgend, maar vaak ook tegelijkertijd: hoe gaan we om met een slachtoffer? Er moet bijvoorbeeld *en* aangifte worden gedaan, *en* een hulptraject worden ingezet, *en* moeite worden gedaan om herhaald slachtofferschap te voorkomen. Dat vraagt inzet van diverse partijen. En het effect van die inzet moet ook op verschillende terreinen worden gemeten: dus niet alleen het aantal strafzaken, maar ook het aantal doorverwijzingen naar zorg. Of het aantal keren dat een partij die niet vanzelfsprekend betrokken is bij de aanpak – zoals scholen – vermoedens heeft gedeeld. Op

204 Conclusie van de Procureur-generaal 4 februari 2020, ECLI:NL:PHR:2020:73 bij het eerdergenoemde arrest van de HR van 21 april 2020.

deze manier doet zowel de aanpak, als het meten van de effectiviteit daarvan, recht aan de complexiteit van de problematiek van mensenhandel.

Nationale ambities verduurzamen

Het interdepartementale programma Samen tegen mensenhandel weerspiegelt een uitgesproken ambitie van vier ministeries en bevat veel goede initiatieven. Sinds de lancering zijn er dan ook nuttige ontwikkelingen geweest (zie §2.3.1). Om de ingezette koers vast te houden, is het nu van belang de aanpak van mensenhandel te bestendigen en te verduurzamen. Blijvende politieke en bestuurlijke aandacht voor het onderwerp is daarvoor cruciaal. De Nationaal Rapporteur benadrukt daarom dat ook in een volgende kabinetsperiode structureel gestalte wordt gegeven aan de interdepartementaal uitgesproken ambitie in de aanpak van mensenhandel. Hierbij is het nodig om na te gaan wat het programma tot nu toe heeft opgeleverd, welke acties daarbij succesvol zijn geweest en welke focus nodig is om de aanpak van mensenhandel substantieel te verbeteren. Eerder deed de Nationaal Rapporteur de aanbeveling om te zorgen voor structurele coördinatie en monitoring van het programma.[205] Deze aanbeveling blijft relevant. In de volgende fase moeten de meest kwetsbare slachtoffers het zwaartepunt in de aanpak worden. Kennis over de meest kwetsbare groepen en sectoren moet zich vertalen in een steeds meer gerichte aanpak en effectievere manieren om kwetsbare groepen te beschermen. De Nationaal Rapporteur schreef daar al over in de Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019. Beter zicht op daders, waar deze dadermonitor aan bijdraagt, moet richting geven aan de strafrechtelijke aanpak en het aanpakken van achterliggende verdienmodellen. Voor nu concludeert de Nationaal Rapporteur dat de aanpak van mensenhandel verduurzaamd en gericht moet worden voortgezet. Alleen zo kan de aanpak blijvend van maatschappelijke invloed zijn en dit ondermijnende delict bestrijden.

Regionale en lokale aanpak verstevigen

In het Interbestuurlijk Programma (IBP) is afgesproken dat in 2022 alle gemeenten mensenhandelbeleid hebben en er een landelijk dekkend netwerk van zorgcoördinatoren is (zie §2.4.2). De Nationaal Rapporteur concludeert dat er, ondanks veel goede initiatieven, nog werk te verzetten is om deze doelen te halen. Voor een effectieve en gerichte lokale en regionale aanpak is ook inzicht nodig in lokale verschijningsvormen van slachtoffer- en daderschap. Dit zicht ontbreekt tot op heden grotendeels. Wel zijn er al enkele goede initiatieven om regionaal zicht te verkrijgen, zoals de initiatieven in Rotterdam-Rijnmond, Noord-Holland en Oost-Brabant (zie §2.4.1). Daarnaast wijst de Nationaal Rapporteur op het programma rondom seksueel geweld in Amsterdam. Naar aanleiding van het programma heeft de Nationaal Rapporteur in samenwerking met de gemeente een onderzoek gedaan naar de aard van deze problematiek (zie §2.4.3). Dit onderzoek heeft handelingsperspectieven geboden om adequaat en gericht een aanpak vorm te geven voor deze problematiek. De Nationaal Rapporteur vindt dat dit soort initiatieven navolging verdienen in andere gemeenten en regio's.

Gemeenten moeten over de juiste randvoorwaarden en ondersteuning beschikken om aan hun verantwoordelijkheden en gestelde ambities te kunnen voldoen. Hiervoor zijn verschillende initiatieven ontplooid, zoals het Kompas, het Kader mensenhandel en ondersteuning voor gemeenten vanuit de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) en het Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel (CoMensha) (zie §2.4.2). Op dergelijke ondersteuning van de Rijksoverheid moeten gemeenten structureel en langdurig kunnen rekenen. Hierbij is het tevens belangrijk dat ook op regionaal

205 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor 2015-2019), p. 159.

niveau de integrale aanpak van mensenhandel vorm krijgt. Daarvoor is duurzame politieke en bestuurlijke aandacht nodig. Ook ligt hier een rol voor de Regionale Informatie en Expertise Centra (RIEC), en de (nog op te richten) regionale tafels mensenhandel en de Zorg- en Veiligheidshuizen.

Arbeidsuitbuiting beter herkennen en erkennen

Veel kwetsbare werkenden aan de onderkant van de Nederlandse arbeidsmarkt worden geconfronteerd met grove misstanden, waaronder arbeidsuitbuiting. Dit is al geruime tijd bekend en gedurende de COVID-19-uitbraak nogmaals bevestigd. Het gaat voornamelijk om personen die laagbetaalde, laaggeschoolde en flexibele arbeid uitvoeren. Vaak zijn het arbeidsmigranten die meervoudig afhankelijk zijn van hun werkgever en/of uitzendbureau. Het aantal werkenden met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt is aanzienlijk: 878.000.[206] Deze groep loopt door hun kwetsbare positie verhoogd risico om op enig moment in een situatie van uitbuiting terecht te komen. Niet alle misstanden waar deze mensen mee te maken krijgen vallen onder arbeidsuitbuiting. Toch is een verdiepte zoekvraag nodig wanneer op misstanden wordt gestuit. Uitbuitingssituaties presenteren zich op het eerste oog immers zelden direct als zodanig. Het is tot op heden onduidelijk hoe vaak misstanden de vorm van arbeidsuitbuiting aannemen. Dit komt onder andere doordat de reikwijdte van arbeidsuitbuiting in strafrechtelijke zin nog onduidelijk is. De Nationaal Rapporteur heeft daarom eerder aanbevolen meer en gevarieerder zaken van arbeidsuitbuiting voor de rechter te brengen om zodoende tot rechtsvorming te komen.[207] Maar het probleem is breder dan dat. Kortgezegd ontbreekt het aan goed zicht op de kwetsbare groep werkenden en de risicovolle sectoren, en belangrijker nog op de slachtoffers en daders van arbeidsuitbuiting.

Daar staat tegenover dat er inmiddels in verschillende onderzoeken en jurisprudentie een redelijk beeld is ontstaan van de mechanismen die werknemers en sectoren kwetsbaar maken voor uitbuiting. Kennis over de aard van de problematiek is er dus, maar de vraag rijst of die kennis op dit moment voldoende wordt benut om de daadwerkelijke slachtoffers en daders van arbeidsuitbuiting te identificeren. Slechts weinig daders van arbeidsuitbuiting worden strafrechtelijk aangepakt en er worden maar weinig slachtoffers van arbeidsuitbuiting gemeld bij CoMensha. Daardoor is het aannemelijk dat slachtoffers van arbeidsuitbuiting niet altijd de hulp krijgen die zij nodig hebben. En dat malafide werkgevers die geld verdienen aan het misbruiken van kwetsbare werknemers nog te vaak vrijuit gaan. Daarmee is arbeidsuitbuiting nog steeds een lucratieve vorm van criminaliteit voor malafide werkgevers.

Dit vraagt om een intensieve en proactieve integrale aanpak, zowel op (inter)nationaal als lokaal niveau. Deze aanpak zou barrières moeten opwerpen voor arbeidsuitbuiting. Ook moet de aanpak afhankelijkheden en de malafide verdienmodellen doorbreken die ten grondslag liggen aan arbeidsuitbuiting. Om de daders van arbeidsuitbuiting effectief te kunnen aanpakken is het bovendien cruciaal dat het zicht op de slachtoffers van arbeidsuitbuiting op korte termijn verbetert: slachtoffer- en daderschap zijn immers met elkaar verweven. Misstanden bij kwetsbare sectoren en personen gedurende de COVID-19-uitbraak kunnen worden gebruikt als vertrekpunt voor een zoektocht naar de meest urgente groepen: slachtoffers en daders van arbeidsuitbuiting. Zie hiervoor de bevindingen van onder andere het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten in de uitgelichte pagina's over arbeidsuitbuiting. Deze zoektocht moet vorm krijgen

206 ISZW, 2019 (Staat van eerlijk werk), p. 3.
207 Nationaal Rapporteur, 2018 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 189.

door gerichte controles en meer gerichte opsporing. Hierbij is het nodig dat alle betrokken partijen samenwerken, zowel publiek als privaat en zowel op nationaal als lokaal niveau. Vervolgens moeten de juiste maatregelen getroffen worden zodat slachtoffers de hulp krijgen die zij nodig hebben, ook onder het bestuursrecht.

Intensivering van de strafrechtelijke aanpak

In de Veiligheidsagenda 2019-2022 zijn verschillende doelen opgenomen voor het aantal bij het Openbaar Ministerie (OM) aan te melden daders van mensenhandel. Ook zijn daarin uitvoerig ambities beschreven om de aanpak mensenhandel te intensiveren. Tot op heden lukt het echter vaak niet die ambities waar te maken. Een voorbeeld hiervan is de webcrawler (zie §2.6.1.1). De Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) heeft deze nog niet in gebruik kunnen nemen in de opsporing, vanwege juridische onduidelijkheid. Een ander voorbeeld is de invoering van de Domeinoverstijgende Informatiegestuurde Werkwijze (DIGW) die ook vertraging heeft opgelopen (zie §2.6.1.1). De strafrechtelijke aanpak stokt. Dat vraagt om een andere manier van kijken naar de maatschappelijke impact die wordt beoogd. Het is de vraag of gestelde doelstellingen daadwerkelijk iets zeggen over de effectieve opsporing door de politie. Intensivering en maatschappelijke impact van de opsporingsdiensten kunnen ook anders worden gemeten. Denk hierbij aan het in een vroeg stadium ingrijpen waardoor een uitbuitingssituatie wordt voorkomen. Dit levert geen ingeschreven verdachte van mensenhandel bij het OM op, maar heeft wel het gewenste effect: mensenhandel tegengaan. De vraag rijst hoe de opsporingsdiensten en het OM zelf de bedoelde intensivering definiëren en vormgeven. En hoe ze de voortgang van deze intensivering vaststellen. De vraag welke maatschappelijke impact wordt gecreëerd, vindt de Nationaal Rapporteur daarbij relevanter dan de harde getallen.

Preventieve aanpak verdient meer aandacht

De Nationaal Rapporteur constateert dat er in de aanpak weinig initiatieven naar voren komen op het gebied van preventie, zowel in het voorkomen van slachtofferschap als van daderschap (zie §2.5). Vooral kwetsbare groepen, zoals jongeren, verdienen en behoeven die bescherming. Speciale aandacht is nodig voor het voorkomen van seksuele en criminele uitbuiting waar jongeren relatief vaak slachtoffer en/of dader van zijn. Verzeild raken in deze vormen van uitbuiting is ontwrichtend voor hun ontwikkeling en toekomst. Of dat nu als slachtoffer of als dader is. Daarom moet alles op alles worden gezet om te voorkomen dat het zo ver komt.

Ook hier geldt dat het vergroten en hanteren van kennis over de aard van slachtofferschap en daderschap leidt tot effectievere maatregelen. Er is daarvoor inzicht nodig in de risicofactoren en beschermende factoren van zowel slachtoffer- als daderschap. Door vervolgens in te zetten op deze factoren kan in een zo vroeg mogelijk stadium het risico op slachtoffer- en daderschap worden verkleind. Technologie is hierin zowel een beschermende als een risicofactor, en is daarom van groot belang in de aanpak (zie ook de volgende paragraaf). De leefwereld van jongeren is tegenwoordig zowel online als offline. Sociale media spelen vaak een belangrijke rol in het tot stand komen van seksueel geweld en seksuele uitbuiting. Daders bereiken en ronselen potentiële slachtoffers via het internet. Hoewel de online wereld een extra risico kan zijn voor seksueel geweld en seksuele uitbuiting, kan technologie ook een kans bieden in de aanpak en preventie daarvan.[208]

208 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor 2015-2019), p. 61.

Wanneer gemeenten en betrokken organisaties op lokaal niveau gezamenlijk leren van casuïstiek kunnen zij beter zicht krijgen op slachtoffer- en daderschap (zie §2.4.3). Zo kunnen de zorgen, patronen en trends in kaart worden gebracht. Wie lijken er kwetsbaar te zijn om slachtoffer of dader te worden van uitbuiting? Welke factoren vergroten deze kwetsbaarheid? Wat is er nodig om hier iets aan te kunnen doen? En hoe borgen we dat we in de toekomst zorgen en signalen met elkaar blijven delen? Met inzichten kan er – dicht bij de jongeren zelf – een geïntegreerde aanpak ontwikkeld worden om slachtoffer- en daderschap te voorkomen, waarin ieder vanuit zijn rol een bijdrage levert.

Meer kansen benutten voor technologie in de aanpak

Technologie en internet spelen een grote rol in ons dagelijks leven. Daders van mensenhandel maken veelvuldig gebruik van technologische mogelijkheden om hun slachtoffers te rekruteren en uit te buiten. Dit maakt potentiële slachtoffers extra kwetsbaar. Dit wordt duidelijk zichtbaar gemaakt in het casuïstiekonderzoek dat de Nationaal Rapporteur heeft uitgevoerd in samenwerking met de gemeente Amsterdam.[209] Technologie biedt echter ook kansen voor de signalering, aanpak en opsporing van mensenhandel. De Nationaal Rapporteur heeft hiertoe een aanbeveling gedaan in de Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019.[210] De Nationaal Rapporteur bepleit om het inzicht in en de bewustwording over technologische ontwikkelingen die een rol spelen bij binnenlandse seksuele uitbuiting te verbeteren. En om technologie ook te zien als een kans in de ontwikkeling van kennis en bewustwording en in de versterking van de aanpak. Naast digitale opsporing is het essentieel om ook de financiële opsporing van mensenhandel te intensiveren. Mensenhandel wordt immers bijna altijd gedreven door financieel gewin.

Het is positief dat er initiatieven worden ontplooid om de digitale en financiële sporen die daders achterlaten na te trekken (zie §2.6.1.1). Zo is in samenwerking tussen financiële en publiek-private partijen het project COMCRIM gestart om met kunstmatige intelligentie signalen van arbeidsuitbuiting op te sporen. Daarnaast bracht de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) een rapport uit met een overzicht van meer dan 300 technologische instrumenten die inzetbaar zijn voor de preventie en signalering van mensenhandel. Om de Nederlandse aanpak van mensenhandel te verbeteren zou deze kennis en ervaring op internationaal niveau gebruikt kunnen worden.

209 Nationaal Rapporteur, 2020 (Vertrouwen in Veerkracht).
210 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor 2015-2019), p. 61.

CASUS 1

Het verhaal van Walter (43 jaar)

Walter woont in Hoogezand en heeft verschillende hennepkwekerijen. Hij raakt bevriend met Jochem (25 jaar) en Chris (21 jaar), twee kwetsbare jongens. Zij hebben beiden een licht verstandelijke beperking en zijn daardoor makkelijk te beïnvloeden. Ook kampen zij met aandoeningen als ADHD en epilepsie. Als Chris ruzie krijgt met zijn familie, stelt Walter voor dat Chris bij hem komt wonen. Jochem woont samen met zijn vriendin en staat onder bewind. Hij kan niet zelfstandig over zijn geld beschikken, maar krijgt weekgeld. Als zijn vriendin hem verlaat, raakt hij in een dip. Walter biedt hem aan om bij hem en Chris te komen wonen. Als tegenprestatie wil hij in het huis van Jochem een hennepkwekerij beginnen. Jochem kan de gevolgen niet overzien en stemt hiermee in.

Als alle apparatuur is geïnstalleerd in Jochems huis, vertelt Walter dat Jochem nu een schuld van 10.000 euro heeft. Om die schuld af te betalen moet Jochem in de hennepkwekerijen van Walter werken. Ook zijn weekgeld moet hij aan Walter afstaan. Chris moet ook werken in de kwekerijen. Dit terwijl hij een reguliere baan heeft van 40 uur per week. Wat hij met die baan verdient, moet hij afstaan aan Walter. Dit gaat door totdat het contract van Chris niet wordt verlengd, omdat hij vaak moe op zijn werk verschijnt. Walter mishandelt de jongens bovendien als ze iets niet goed doen in zijn ogen. Hij slaat ze met een lat, tegel of pan en dreigt hun familie iets aan te doen. Het geld van de jongens besteedt Walter onder andere als klant bij een Oekraïens datingbureau.

Walter mishandelt de jongens bovendien als ze iets niet goed doen in zijn ogen. Hij slaat ze bijvoorbeeld met een lat, tegel of pan en dreigt hun familie iets aan te doen.

Als Walter op een dag niet thuis is, vlucht Jochem het huis uit en duikt onder. Vervolgens vertelt hij zijn verhaal aan zijn familie en meldt hij zich bij de lokale politie. Daar vertelt hij over de mishandelingen door Walter. In eerste instantie blijft het bij een melding. De politie ziet te weinig aanknopingspunten voor een onderzoek. Omdat de wijkagent Jochem kent, zorgt hij dat Jochem toch aangifte van mishandeling en bedreiging doet.

Het verhaal van Jochem wordt door deze agenten niet herkend als een mogelijk signaal van mensenhandel. Bij de eenheid loopt op dat moment een nieuwe werkwijze voor de signalering van mensenhandel: de Domeinoverstijgende Informatiegestuurde Werkwijze (DIGW). Via deze werkwijze worden signalen van mensenhandel uniform gewogen, geregistreerd en geanalyseerd. Met een proactieve scan wordt daarnaast in registraties in het politiesysteem gezocht naar signalen van mensenhandel. Zo komt de melding van Jochem naar voren als een mogelijk signaal van mensenhandel en komt zijn aangifte terecht bij het team mensenhandel. Twee specialisten mensenhandel beoordelen de situatie. Zij zien duidelijke aanknopingspunten voor mensenhandel en starten direct een onderzoek. Naar aanleiding van het verhaal van Jochem haalt de familie van Chris hem weg bij Walter. Ook Chris meldt zich vervolgens bij de politie.

Het opsporingsonderzoek leidt tot een strafrechtelijke vervolging. De rechtbank oordeelt dat Walter schuldig is aan mensenhandel, poging tot zware mishandeling en witwassen. Walter wordt veroordeeld tot een gevangenisstraf van vier jaar. Ook moet hij een schadevergoeding van ruim 7.000 euro aan Jochem betalen voor de geleden schade en ruim 31.000 euro aan Chris.

3 Signalering

Om zowel slachtofferschap als daderschap van mensenhandel te kunnen stoppen, moeten mogelijke situaties van mensenhandel aan het licht komen. Dit hoofdstuk gaat in op de gesignaleerde incidenten van mensenhandel die de politie registreert. Uit dit hoofdstuk blijkt dat het aantal door de politie gesignaleerde verdachten voor een groot deel van de periode 2015-2019 afneemt. Daarnaast valt op dat er regionale en lokale verschillen bestaan in de signalering van mensenhandel door de politie. In de gesignaleerde incidenten waar naast mensenhandel ook sprake is van andere feiten bestaat opvallend weinig overlap met zeden, drugs en financiële criminaliteit.

3.1 Inleiding

Om zowel slachtofferschap als daderschap van mensenhandel te kunnen stoppen, moeten mogelijke situaties van mensenhandel aan het licht komen. Dat kan gebeuren doordat een slachtoffer zich meldt bij een opsporingsinstantie of een hulpverleningsinstantie, maar mensenhandel kan ook op allerlei andere manieren worden gesignaleerd. Iedereen kan in aanraking komen met signalen van mensenhandel. Daarom is het van belang dat er in de samenleving breed bewustzijn bestaat van mensenhandel. Zo kan een signaal van mensenhandel worden ontdekt in financiële stromen of worden opgepikt door een abortusarts of door een baliemedewerker van de gemeente. Het is belangrijk dat al deze signalen terechtkomen bij de verschillende opsporingsinstanties die verantwoordelijk zijn voor de aanpak van mensenhandel. Die kunnen vervolgens onderzoeken welke vervolgstappen nodig zijn (zie Hoofdstuk 4). Dit hoofdstuk richt zich op signalering binnen de strafrechtketen, dus de signalen van mensenhandel die de opsporingsinstanties ontdekken. Hoewel deze monitor vooral is gericht op de strafrechtelijke aanpak van daders, is het ook belangrijk dat in de fase van signalering aandacht is voor de bescherming van slachtoffers.

Leeswijzer

Dit hoofdstuk richt zich op de signalering van mensenhandel door de verschillende opsporingsinstanties in de periode 2015-2019. In §3.2 wordt ingegaan op hoe de verschillende opsporingsinstanties te werk gaan in de signalering van mensenhandel. §3.3 beschrijft de achtergrond van de data die voor dit hoofdstuk zijn gebruikt. Vervolgens gaat §3.4 in op de bevindingen over de aard en omvang van het aantal incidenten en aangiften van mensenhandel, en de kenmerken van slachtoffers. Tot slot volgt in §3.5 de conclusie over de bevindingen uit dit hoofdstuk.

3.2 Signalering door de opsporingsinstanties

De signalen die opsporingsinstanties oppikken, kunnen verschillen van aard. Een veelvoorkomende vorm is een melding van een slachtoffer over een mogelijk strafbaar feit. Signalen kunnen ook observaties en vermoedens van een opsporingsinstantie zelf zijn. Hierbij kan gedacht worden aan een verdachte advertentie op een website. Of een minderjarige verdachte van winkeldiefstal die veelvuldig wordt aangehouden. In de praktijk spreekt men ook wel van signalen die worden gebracht, zoals een aangifte van een slachtoffer, maar bijvoorbeeld ook een melding van gemeente of zorginstelling. En van signalen die worden gehaald, zoals door proactieve actie van de opsporingsinstantie door controles of recherchewerk. Voorbeelden hiervan zijn een bezoek van de wijkagent of een prostitutiecontrole. Mensenhandel kenmerkt zich voornamelijk als een haaldelict. Dat lijkt tegenstrijdig, omdat de opsporing zeer afhankelijk is van aangiften van slachtoffers. Maar slachtoffers van mensenhandel kunnen terughoudend zijn met het doen van aangifte (zie §3.4.4). Daarom is het van essentieel belang dat de opsporingsdiensten ook zelf op zoek gaan naar signalen.

In Nederland zijn drie instanties verantwoordelijk voor de signalering en opsporing van mensenhandel: de politie, de Inspectie Sociale Zaken Werkgelegenheid-Directie Opsporing (ISZW-DO) en de Koninklijke Marechaussee (KMar). Welke van de drie genoemde instanties een signaal verder oppakt, is in eerste instantie afhankelijk van de aard van de mensenhandel en in tweede instantie van de plaats waar de mensenhandel zich voordoet.

MELDEN VAN SLACHTOFFERS BIJ COMENSHA

Naast dat de drie opsporingsinstanties mensenhandel signaleren vanuit hun eigen taakstelling, melden zij ook slachtoffers bij CoMensha, het Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel. Wanneer een opsporingsinstantie, andere organisatie of burger een vermoeden heeft dat iemand slachtoffer is van mensenhandel, kunnen zij dit melden bij CoMensha. CoMensha registreert deze meldingen voor de monitoringstaak van de Nationaal Rapporteur.[1] Als de politie en/of de KMar slachtoffers aantreffen in het kader van het vreemdelingenrecht, dan melden zij deze bij CoMensha. Dat is een werkafspraak vanuit vreemdelingrechtelijke bescherming. Ook bij andere (bijvoorbeeld Nederlandse) slachtoffers wordt zoveel mogelijk aangespoord tot melden. Zo staat bijvoorbeeld in de Instructie Mensenhandel en Mensensmokkel van de politie dat gecertificeerde rechercheurs alle vastgestelde vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel bij CoMensha melden. Om ervoor te zorgen dat opsporingsambtenaren (binnen de verschillende eenheden) van de politie en de ISZW-DO slachtoffers eenduidig en consequent melden, zijn werkafspraken gemaakt met CoMensha. Zo moeten slachtoffers worden gemeld als uit een informatief gesprek signalen van mensenhandel worden vastgesteld, of als er een ambtshalve opsporingsonderzoek wordt gestart naar mensenhandel. Melding van een slachtoffer van mensenhandel bij CoMensha gebeurt dus al vroeg in het proces. Er bestaat waarschijnlijk dan ook overlap tussen de slachtoffers die de politie bij CoMensha meldt en degenen die als slachtoffer van een mensenhandelincident worden geregistreerd door de politie. Uit de Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019 blijkt echter, op basis van informatie van het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM), dat de afgelopen jaren een steeds grotere groep slachtoffers in de registratiesystemen van de politie voorkomt, maar niet wordt gemeld bij CoMensha.[2] Dit kan zijn omdat zij niet aan de meldingscriteria voldoen, maar het kan ook zijn dat niet consequent bij CoMensha wordt gemeld. Het is belangrijk dat duidelijk wordt waar dit verschil vandaan komt.

3.2.1 Politie

De politie is primair verantwoordelijk voor het signaleren en opsporen van mensenhandel, specifiek van seksuele uitbuiting en criminele uitbuiting. Bij alle tien regionale politie-eenheden is de opsporing van mensenhandel ondergebracht bij de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM). Alle signalen van mensenhandel dienen in eerste instantie aan de desbetreffende regionale AVIM te worden doorgegeven. De AVIM beoordeelt vervolgens het signaal. Als er voldoende aanknopingspunten voor mensenhandel bestaan, die vallen onder de verantwoordelijkheid van de politie, pakken zij het zelf op. Als dat niet zo is, kan het signaal intern (naar een andere afdeling als Team Zeden) of extern (aan een andere opsporingsdienst als de ISZW-DO) worden doorgezet. Bij een melding vanuit een slachtoffer wordt eerst een intakegesprek gevoerd om vast te stellen of het inderdaad om mensenhandel gaat. Als het gaat om een slachtoffer zonder verblijfsrecht wordt in dit gesprek ook de bedenktijd aangeboden.[3] Wanneer het slachtoffer verder wil gaan met het strafrechtelijke proces dan kan er aangifte worden gedaan. De AVIM onderzoekt vervolgens of het klopt wat er is verklaard en of er meer opsporingsindicaties zijn. Zo vormt de AVIM een dossier. Als een mogelijke situ-

1 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Hoofdstuk 2.
2 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), §2.3.1.
3 Zie Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018), Hoofdstuk 4.

atie van mensenhandel niet vanuit een melding of aangifte van een slachtoffer naar voren komt, maar bijvoorbeeld via een seksadvertentie met signalen van mensenhandel, moet de politie vanuit een andere invalshoek het dossier opbouwen. Vaak probeert de politie dan een of meerdere slachtoffers en verdachten in beeld te krijgen. Op basis van het dossier wordt besloten wel of geen strafrechtelijk onderzoek te starten (zie Hoofdstuk 4). Het opsporingsonderzoek vindt plaats onder leiding van het Openbaar Ministerie (OM) (zie Hoofdstuk 5).

3.2.2 Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid

De verantwoordelijkheid voor het opsporen van arbeidsuitbuiting ligt bij de ISZW-DO. Het is een bijzondere opsporingsinstantie die dezelfde opsporingsbevoegdheden heeft als de politie, maar dan specifiek voor strafbare feiten op het gebied van werk en inkomen. Signalen van arbeidsuitbuiting kunnen op verschillende manieren bij de ISZW-DO terechtkomen. Bijvoorbeeld door een melding van een mogelijk slachtoffer, een bezorgde burger of een bedrijf. Sinds 2019 komen alle meldingen en signalen bij de ISZW-DO binnen bij het Operationeel Informatiepunt Mensenhandel (OICM).[4] Gecertificeerde rechercheurs in mensenhandelzaken van het OICM registreren en beoordelen deze signalen, samen met medewerkers van de afdeling Toezicht van de ISZW, en bepalen of er sprake is van indicaties van mensenhandel. Als dit het geval is, dan kunnen de mensenhandelrechercheurs van het OICM overgaan tot een intakegesprek met mogelijke slachtoffers. Na het intakegesprek wordt besloten of er een geringste aanwijzing van mensenhandel is. Als daarvan sprake is, wordt aan een slachtoffer zonder verblijfsrecht in Nederland de bedenktijd aangeboden. Na het intakegesprek kan het slachtoffer (binnen de bedenktijd) beslissen om aangifte te doen. Mocht een intakegesprek of aangifte voldoende opsporingsindicaties bevatten om strafrechtelijk te kunnen optreden, dan zet het OICM het signaal door naar het OM en kan een opsporingsonderzoek gestart worden (zie Hoofdstuk 4). Wanneer er toch geen sprake lijkt van arbeidsuitbuiting, kan het signaal worden doorgezet naar de afdeling Toezicht. Deze onderzoekt of er wel sprake is van ernstige benadeling (zie kadertekst hieronder) en kan zo nodig bestuursrechtelijk optreden. Naast reageren op signalen zoals hierboven beschreven, kan de ISZW-DO ook proactief controles uitvoeren op basis van eigen informatie en analyses. In voorgaande jaren is hier minder capaciteit voor geweest. De ISZW streeft ernaar de balans tussen proactief en reactief werk vanaf 2020 te herstellen. Dit doen zij onder andere door meer te investeren in risicogericht en informatiegestuurd werken.[5] Onderdeel daarvan is bijvoorbeeld het invoeren van de bij de politie ontwikkelde Domeinoverstijgende Informatiegestuurde Werkwijze (DIGW) (zie §2.6.1.1). Dit is een landelijk uniforme werkwijze voor het oppakken, wegen, registreren en opvolgen van signalen van mensenhandel, inclusief een themaregister. Door de DIGW ook in te voeren bij de KMar en de ISZW-DO komen signalen van alle drie de opsporingsinstanties samen en kunnen deze verrijkt worden.

ERNSTIGE BENADELING

De ISZW ziet toe op de naleving van de wet- en regelgeving rondom arbeidsomstandigheden, de arbeidsmarkt, arbeidsverhoudingen en het sociale zekerheidsstelsel. Dat gaat dus breder dan alleen arbeidsuitbuiting. Bij signalen en meldingen bij de ISZW kan ook sprake zijn van gevallen van ernstige benadeling. Daarbij worden niet de juiste arbeidswetten nageleefd, maar is geen sprake van arbeidsuitbuiting, oftewel mensenhandel in de zin van artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht (Sr). Zo is het bijvoorbeeld moge-

4 Ministerie J&V, ministerie SZW, ministerie VWS en ministerie BZ, 2018, p. 21.
5 ISZW, 2019.

lijk dat een werkgever medewerkers onderbetaalt of dat er sprake is van gevaarlijke werkomstandigheden, maar dat de werkgever geen dwangmiddelen gebruikt die voorkomen dat de medewerkers zich aan deze situatie kunnen onttrekken. Als de ISZW-DO beoordeelt dat een signaal geen geringste aanwijzing van mensenhandel bevat, maar wel aanknopingspunten voor ernstige benadeling, wordt het signaal doorgezet naar de afdeling Toezicht. In het geval van ernstige benadeling kan de ISZW bestuursrechtelijk optreden en bijvoorbeeld een boete opleggen of een bedrijf stilleggen.

Niet alle signalen van arbeidsuitbuiting gaan dus ook over uitbuiting in de zin van 273f Sr. Dat een signaal van arbeidsuitbuiting niet leidt tot strafrechtelijke stappen, zoals een opsporingsonderzoek of vervolging, wil echter niet zeggen dat er niets mee gebeurt. De gewenste uitkomst – het stoppen van dader- en slachtofferschap – kan ook op andere manieren worden bereikt. Wel kan een niet-strafrechtelijke route gevolgen hebben voor het slachtoffer. Zo is een verblijfsvergunning voor slachtoffers zonder verblijfsrecht meestal afhankelijk van het strafproces. En zo zijn bepaalde voorzieningen als opvang, hulpverlening, of schadevergoeding toegankelijker voor slachtoffers van wie de dader strafrechtelijk wordt aangepakt. De fase van signalering en het wegen van signalen is dus een cruciale fase in de aanpak van arbeidsuitbuiting. Het onderscheid tussen ernstige benadeling en arbeidsuitbuiting is echter niet altijd makkelijk te maken. Zelfs de rechtspraak heeft moeite met het bepalen van de grens.[6] Het is belangrijk dat duidelijk wordt waar ernstige benadeling ophoudt en arbeidsuitbuiting begint, zodat slachtoffers de juiste bescherming krijgen. De Nationaal Rapporteur heeft daarom eerder aanbevolen meer en gevarieerdere zaken van arbeidsuitbuiting voor de rechter te brengen om zo tot rechtsvorming te komen.[7] De uitbraak van COVID-19 heeft de urgentie van dit vraagstuk verder blootgelegd (zie het uitgelichte stuk over arbeidsuitbuiting in Hoofdstuk 2).

3.2.3 Koninklijke Marechaussee

Tenslotte houdt de KMar zich bezig met de signalering en opsporing van mensenhandel. Zij hebben de zelfstandige bevoegdheid om mensenhandel te signaleren en op te sporen, maar niet de expliciete taak. Er zijn twee type locaties waar de KMar signaleert. Als eerste voert de KMar een algemene politietaak uit op vijf luchthavens in Nederland. Als de KMar daar een mogelijke situatie van mensenhandel signaleert, voert zij ook het onderzoek uit in plaats van het over te dragen aan een AVIM-eenheid. Verder houdt de KMar toezicht aan de landgrenzen op grond van de Vreemdelingenwet 2000. Daar vervullen ze echter geen algemene politietaak. Dat betekent dat signalen van mensenhandel die daar worden opgepikt altijd worden doorgezet naar de politie.[8] Dit gebeurt bij een centraal meldpunt, zodat de KMar niet op voorhand hoeft te bepalen wat de meest geëigende AVIM-eenheid is. Het is vervolgens aan de betrokken AVIM om het signaal te wegen en eventueel vervolg te geven in de vorm van een opsporingsonderzoek. De KMar heeft vooral zicht op grensoverschrijdende seksuele uitbuiting.[9] De KMar kan

6 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), Hoofdstuk 2.
7 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), Aanbeveling 4.
8 Samenwerkingsafspraken NP/KMar van september 2017 (niet openbaar). Deze samenwerkingsafspraken worden ten tijde van schrijven nog herzien. (Mondelinge informatie KMar, d.d. 1 oktober 2020).
9 Voorbeelden die worden gegeven zijn een Oost-Europese vrouw die de taal niet spreekt, in kenmerkende kleding aankomt op een luchthaven en wordt opgehaald door een Oost-Europese man. Of de auto die bij de grens wordt gestopt met drie schaars geklede vrouwen op de achterbank die er angstig uit zien en worden vervoerd door een man met een aantal registraties op zijn naam.

ook andere vormen van mensenhandel opsporen. Zo blijkt bij navraag dat in onderzoeken naar mensensmokkel ook signalen van arbeidsuitbuiting naar voren kunnen komen.[10]

3.3 Achtergrond van de cijfers

Om gegevens over signalering van mensenhandel te kunnen presenteren, is gebruikgemaakt van data die het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) tot zijn beschikking heeft. De resultaten in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op eigen berekeningen van de Nationaal Rapporteur op basis van niet-openbare gepseudonimiseerde microdata van het CBS.[11] Het CBS beschikt over databestanden met incidenten, verdachten en slachtoffers die de politie registreert. Deze gegevens zijn afkomstig uit het registratiesysteem 'Basisvoorziening Handhaving' (BVH) van de politie. Een BVH-registratie kan een concrete melding zijn van een slachtoffer over een strafbaar feit, maar ook een observatie van een politiemedewerker, of een telefoontje van een bezorgde burger. Door data over incidenten, verdachten en slachtoffers aan elkaar te koppelen, is het mogelijk om inzicht te krijgen in de aard en omvang van de signalering van mensenhandel door de politie. Zie voor een uitgebreide verantwoording van de dataverzameling en analyse voor dit hoofdstuk §B1.3.

3.3.1 Gehanteerde definitie van mensenhandel

In BVH bestaan feitcodes die omschrijven om wat voor soort delict het gaat. Voor de resultaten in dit hoofdstuk zijn incidenten gebruikt waar ten minste één mensenhandelfeit is geregistreerd. Tot 2017 maakte de politie gebruik van één algemene feitcode voor mensenhandel. Daarna komt die niet meer voor. Eind 2015 heeft de politie namelijk specifieke feitcodes voor de vormen van uitbuiting ingevoerd: seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting, criminele uitbuiting, gedwongen orgaanverwijdering, en overige vormen van uitbuiting. Er zijn geen gegevens beschikbaar over de binnenlandse dan wel grensoverschrijdende aard van de incidenten van mensenhandel. Het is dus alleen mogelijk om onderscheid te maken tussen de verschillende vormen van uitbuiting. Omdat niet bekend is om welke van de door de Nationaal Rapporteur onderscheiden uitbuitingsvormen het gaat bij de categorie 'overige uitbuiting', is deze na Figuur 3.2 meegenomen als onbekend. Dit geldt ook voor gedwongen orgaanverwijdering omdat dit een te kleine categorie is om los over te rapporteren.

3.3.2 Beperkingen aan de data

De gegevens in dit hoofdstuk bieden geen volledig overzicht van de fase signalering van mensenhandel. De data in dit hoofdstuk beperken zich namelijk tot signalering door de politie. Zoals beschreven in §3.2 houden drie instanties zich bezig met signalering en opsporing van mensenhandel. Het CBS beschikt niet over data over de signalering van de twee andere opsporingsinstanties: de KMar en de ISZW-DO. Deze instanties maken namelijk niet gebruik van hetzelfde registratiesysteem voor het vastleggen van signalen als de politie. Bovendien bestaat bij de ISZW-DO pas sinds 2019 een systeem voor het registeren van signalen waar overzichten vanuit kunnen worden gegenereerd (zie §3.2.2). Omdat het daarnaast in dit hoofdstuk gaat om *geregistreerde* incidenten bij de politie komen de gerapporteerde aantallen mogelijk niet overeen met het werkelijk aantal gesignaleerde

10 Een voorbeeld dat wordt gegeven zijn werkenden die de grens over worden gesmokkeld om ze vervolgens te werk te stellen, denk aan een Chinees restaurant. Mondelinge informatie Landelijke coördinator Mensenhandel-Mensensmokkel KMar, d.d. 1 oktober 2020.

11 Deze microdata zijn onder voorwaarden voor statistisch en wetenschappelijk onderzoek toegankelijk. Voor nadere informatie zie www.cbs.nl/microdata (geraadpleegd 3 november 2020).

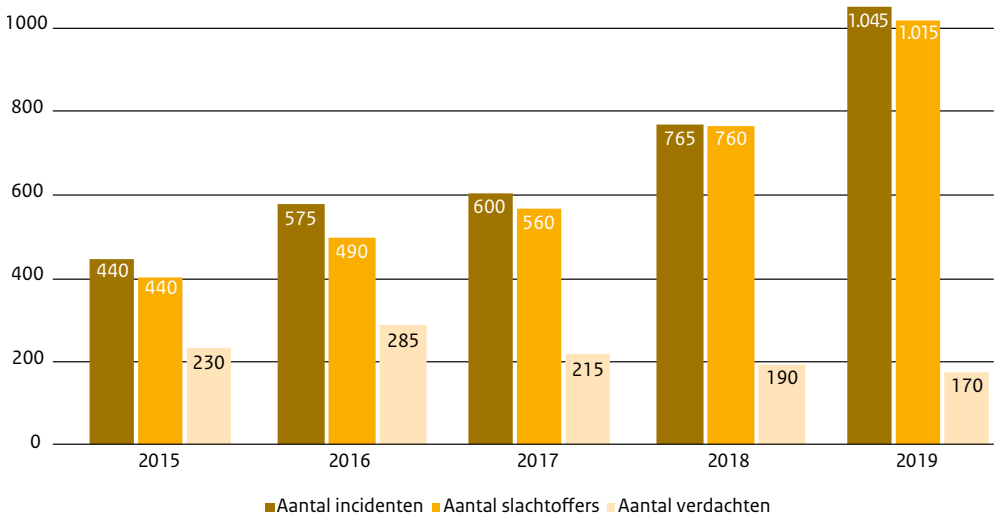
incidenten. Conform de publicatierichtlijnen van het CBS zijn alle aantallen in dit hoofdstuk daarom afgerond op vijftallen. Door afrondingsverschillen tellen uitgesplitste aantallen – zoals jaarlijkse aantallen – daarom niet altijd op tot de getoonde totalen.

Uit de CBS-databestanden over slachtoffers geregistreerd bij incidenten van mensenhandel is niet op te maken of aan alle personen ook daadwerkelijk de rol van slachtoffer is toegekend. Het CBS heeft dit op verzoek van de Nationaal Rapporteur onderzocht op basis van de onderliggende bronbestanden afkomstig van de politie.[12] Daaruit bleek dat in bijna alle jaren meer dan 90% van de personen in het slachtofferbestand door de politie in ieder geval is aangemerkt als slachtoffer (de uitzondering is 2015 waar dit 80% is). Circa 10% van de personen is niet aangemerkt als slachtoffer, maar in dat geval was deze persoon meestal wel aangever – degene die aangifte heeft gedaan. Hoewel in de praktijk de aangever niet altijd zelf slachtoffer hoeft te zijn, is dat wel vaak het geval.

3.4 Incidenten van mensenhandel geregistreerd door de politie

3.4.1 Aantal incidenten

Figuur 3.1 laat zien hoeveel incidenten van mensenhandel de politie jaarlijks heeft geregistreerd in de periode 2015-2019. Daarnaast is te zien hoeveel verdachten en slachtoffers er in totaal per jaar bij die incidenten betrokken waren. Het gaat daarbij niet om unieke personen, aangezien slachtoffers en verdachten bij meerdere incidenten betrokken kunnen zijn.



Figuur 3.1 Aantal geregistreerde incidenten, slachtoffers en verdachten, per jaar 2015-2019 (N=3.420 incidenten, N=3.225 slachtoffers, en N=1.090 verdachten)

Bron: CBS-databestanden

Over de hele periode zijn er 3.420 incidenten van mensenhandel bij de politie geregistreerd. Bij de meeste incidenten (88%) is een slachtoffer geregistreerd. Soms is er sprake van meer slacht-

12 Schriftelijke informatie CBS, d.d. 8 oktober 2020.

offers, tot wel 11 maximaal. Bij 12% incidenten is echter (nog) geen slachtoffer bekend of geregistreerd. Als alle slachtoffers bij elkaar worden opgeteld gaat het in de periode 2015-2019 om 3.225 slachtoffers. Slachtoffers komen echter soms bij meerdere incidenten voor, bijvoorbeeld als zij twee keer slachtoffer worden, maar ook als hun slachtofferschap op meerdere momenten is gesignaleerd. Het aantal unieke slachtoffers in de hele periode ligt dan ook lager: 2.995 (zie §3.4.5 over de kenmerken van deze slachtoffers). Zoals Figuur 3.1 toont ligt het aantal verdachten ieder jaar een stuk lager dan het aantal slachtoffers. Bij slechts 22% van de incidenten is een verdachte geregistreerd; bij ruim het merendeel van de incidenten is dus geen verdachte in beeld. In totaal zijn er 1.090 verdachten bij de incidenten betrokken. Ook hier geldt dat verdachten soms meerdere keren in de onderzochte periode voorkomen. Het gaat uiteindelijk om 1.000 unieke verdachten, gemiddeld zo'n 200 per jaar. Hoofdstuk 8 gaat in op de kenmerken van deze verdachten.

Aantal incidenten en slachtoffers toegenomen

Het valt op dat het aantal incidenten in 2018 en vooral in 2019 sterk is toegenomen. Dit geldt ook voor het aantal bij de incidenten betrokken slachtoffers. Deze ontwikkeling komt overeen met de aanzienlijke stijging van het aantal bij CoMensha gemelde slachtoffers in deze jaren.[13] Een groot deel van die stijging heeft te maken de recent hoge toestroom van buitenlandse – meestal Afrikaanse – vreemdelingen met een Dublinstatus die in Nederland aangifte doen van mensenhandel. Bij deze slachtoffers is vaak geen verdachte in beeld. Dit kan het recent toegenomen verschil verklaren tussen het aantal incidenten en slachtoffers, en het aantal verdachten. Helaas is nog te weinig bekend over de onderliggende oorzaken van en mechanismen achter de toestroom van deze groep slachtoffers. De Nationaal Rapporteur heeft in de Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019 dan ook aanbevolen het inzicht in deze verschijningsvorm van mensenhandel te verbeteren.[14]

Minder verdachten van mensenhandel in beeld

Gezien de stijging van het aantal incidenten en daarbij betrokken slachtoffers is het opmerkelijk dat het aantal verdachten in 2018 en 2019 juist afneemt. Dat het aantal verdachten niet ook toeneemt kan mogelijk te maken hebben met een zogeheten na-ijleffect. Slachtoffers – en daarmee incidenten – komen namelijk vaak als eerst in beeld, daarna pas eventuele verdachten. Als de stijging van het aantal incidenten voor een groot deel te maken heeft met de toename van het aantal buitenlandse slachtoffers met een Dublinstatus, is dat een tweede mogelijk verklaring. Uit de aangiften van deze groep slachtoffers komen meestal weinig opsporingsindicaties naar voren die naar een verdachte leiden. Deze twee punten verklaren mogelijk waarom het aantal verdachten in 2018 en 2019 niet is gestegen. Maar deze verklaren niet waarom het aantal verdachten sinds 2017 ieder jaar niet alleen in relatieve zin, maar ook in absolute zin, steeds verder daalt.

Het teruglopende aantal geregistreerde verdachten lijkt ook niet te stroken met de in de Veiligheidsagenda 2019-2022 gestelde doelstellingen om de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel te intensiveren (zie §2.6.1.1). Deze doelstellingen zijn niet alleen kwantitatief, maar zien ook op de impact die het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV), het OM en de politie willen bereiken. Zo kan intensivering ook plaatsvinden in de vorm van complexere onderzoeken, of kan worden ingezet op vroege interventies waarin andere middelen dan een strafrechtelijke

13 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Figuur 2.1.
14 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019).

aanpak worden ingezet. Signalering blijft echter het startpunt van een (strafrechtelijke) aanpak. Het biedt zicht op de aard en omvang van de problematiek waar eerstelijnsprofessionals mee in aanraking komen. Het is dus een zorgelijke constatering dat de politie al in een vroeg stadium steeds minder zicht lijkt te hebben op vermoedelijke daders van mensenhandel.

Ongeveer de helft van de AVIM van de verschillende regionale politie-eenheden herkent het beeld dat het aantal verdachten afneemt.[15] Voor wat betreft de eenheden die het beeld herkennen worden verschillende redenen opgegeven. Zo geeft de politie onder andere aan dat meer capaciteit is ingezet op preventie en vroegsignalering, zoals gesprekken met zorginstanties en ouders.[16] Volgens de regionale politie-eenheden komt dit doordat er recent meer aandacht is voor een grote groep potentiële minderjarige slachtoffers met multiproblematiek. Deze aanpak kost veel capaciteit, maar leidt niet altijd tot opsporingsindicaties of een verdachte. Slachtoffers van seksuele uitbuiting zijn namelijk lang niet altijd bereid aangifte te doen.[17] Bijvoorbeeld omdat zij zich niet als slachtoffer herkennen. Dit strookt met de bevinding van de Nationaal Rapporteur in een onderzoek naar signalen van (binnenlandse) seksuele uitbuiting in Amsterdam.[18] Uit de casussen van de jonge meiden en vrouwen bleek dat zij veelal geen adequaat referentiekader hebben op relationeel en seksueel gebied, waardoor zij zich niet vaak als slachtoffer zien. In het geval van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting geeft een AVIM als voorbeeld aan dat slachtoffers bijvoorbeeld geen aangifte willen doen doordat ze in hun land van herkomst al in de prostitutie werkten en hier meer zouden verdienen dan daar.[19] Ook zonder aangifte kan er een opsporingsonderzoek worden gestart. Het maakt opsporing en vervolging echter wel een stuk lastiger.

Een andere gegeven verklaring voor de afname van het aantal verdachten gaat over de aard van de situaties van mensenhandel die de politie tegenkomt. Zo geven sommige eenheden aan recentelijk kleinschaligere situaties van mensenhandel te signaleren, met één slachtoffer en één verdachte, in plaats van een netwerk van verdachten en slachtoffers.[20] Dit beeld wordt ondersteund met de bevindingen over opsporingsonderzoeken van mensenhandel (zie §4.4). Tot slot wordt aangegeven dat fenomenen die voorheen nog werden gezien als mensenhandel nu niet meer als zodanig worden gesignaleerd, omdat de rechtspraak daarvan heeft geoordeeld dat het geen mensenhandel betreft. Denk daarbij aan het gedwongen afsluiten van telefoonabonnementen.

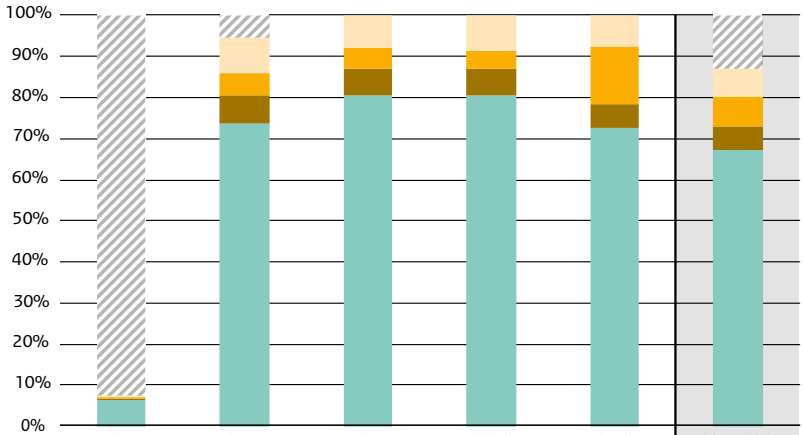
3.4.2 Aard van de incidenten

Vormen van mensenhandel

Wanneer de politie een incident registreert kunnen vervolgens een of meerdere feiten worden vastgelegd. Voor mensenhandel bestaan aparte feitcodes voor seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting, criminele uitbuiting en overige vormen van uitbuiting. In 2015 en 2016 bestond ook

15 Schriftelijke informatie AVIM Noord-Holland, d.d. 22 september 2020, AVIM Amsterdam, d.d. 23 september 2020, AVIM Rotterdam, d.d. 28 september 2020 en AVIM Midden-Nederland, d.d. 28 september 2020.
16 Schriftelijke informatie Korpsstaf politie, d.d. 19 oktober 2020.
17 Zie ook Leermakers, Simons & Noteboom, 2018.
18 Nationaal Rapporteur, 2020 (Vertrouwen in Veerkracht), p. 21.
19 Schriftelijke informatie AVIM Amsterdam, d.d. 23 september 2020.
20 Schriftelijke informatie AVIM Noord-Holland, d.d. 22 september 2020 en AVIM Rotterdam, d.d. 28 september 2020.

nog een algemene aanduiding van mensenhandel, waarbij dus niet te achterhalen valt om welke vorm van uitbuiting het gaat. Figuur 3.2 laat zien hoeveel incidenten er waren van de verschillende vormen van uitbuiting in de periode 2015-2019.



	2015	2016	2017	2018	2019	*2015-2019*
Uitbuitingsvorm onbekend	410	30	0	0	0	*440*
Overige uitbuiting	<5	50	50	65	80	*245*
Criminele uitbuiting	<5	30	30	35	145	*240*
Arbeidsuitbuiting	<5	40	40	50	60	*195*
Seksuele uitbuiting	30	420	480	615	755	*2.305*
Totaal	*415*	*575*	*600*	*765*	*1.045*	*3.420*

Figuur 3.2 Aantal incidenten naar vorm van uitbuiting, per jaar 2015-2019 (N=3.420)

Bron: CBS-databestanden

In 2015 is uit de politieregistratie nog niet goed op te maken om welke vorm van uitbuiting het gaat bij incidenten van mensenhandel. In de daaropvolgende jaren is te zien dat de politie vooral seksuele uitbuiting signaleert. In 2016, 2017 en 2018 is het percentage seksuele uitbuiting bij incidenten van mensenhandel gemiddeld 77%. Het percentage arbeidsuitbuiting is gemiddeld 7% en het percentage criminele uitbuiting gemiddeld 5%.

Meer signalen van criminele uitbuiting

In 2019 is zowel het aantal door de politie gesignaleerde incidenten van seksuele uitbuiting, als van arbeidsuitbuiting en overige uitbuiting toegenomen. Het aantal incidenten van criminele uitbuiting is echter meer dan verviervoudigd. Het aandeel criminele uitbuiting steeg van 2018 op 2019 van 4% naar 14%. Ook in het aantal bij CoMensha gemelde vermoedelijke slachtoffers is sprake van een stijging van criminele uitbuiting.[21] Voor een deel ging het om een toename van Afrikaanse slachtoffers met een Dublinstatus, maar er was ook sprake van een stijging van slachtoffers van criminele uitbuiting met een andere herkomst. De regionale politie-eenheden verklaren deze stijging vooral door toegenomen aandacht en bewustwording binnen de politie, zodat signalen sneller en vaker worden herkend.[22] Die bewustwording vindt plaats bij zowel de verschillende AVIM als bij eerstelijns politieagenten en bijvoorbeeld onderdelen van de politie gericht op zakkenrollers. Wat ook bijdraagt aan het ontdekken en herkennen van mogelijk verborgen signalen van criminele uitbuiting bij de politie is de recentelijk gestarte DIGW (zie §2.6.1.1).

21 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 27.
22 Schriftelijke informatie Korpsstaf politie, d.d. 19 oktober 2020.

Signalen die andere onderdelen van de politie registreren en waar sprake is van elementen van criminele uitbuiting, worden daardoor beter opgepakt. Dit zijn positieve ontwikkelingen waarvan de Nationaal Rapporteur hoopt dat deze kunnen worden vastgehouden. Het is belangrijk dat binnen de opsporing aandacht is voor de overlap tussen mensenhandel en ondermijning, zoals drugscriminaliteit, maar ook mensensmokkel. Slachtofferschap van mensenhandel kan soms slechts een aspect van georganiseerde misdaad zijn.[23]

Vooral diefstal en inbraak naast mensenhandelfeiten

Bij de incidenten die de politie registreert, kan sprake zijn van meerdere feiten. Er kunnen natuurlijk meerdere criminele activiteiten tegelijk plaatsvinden. Ook is ten tijde van signalering nog niet altijd duidelijk wat er allemaal speelt. In het geval van criminele uitbuiting, zoals gedwongen hennepteelt, kan een slachtoffer worden aangezien als dader. In het geval van seksuele uitbuiting kan er bij een eerste inschatting worden gedacht aan huiselijk geweld of illegale prostitutie. Bij 1.225 incidenten is sprake van een of meerdere andere feiten naast mensenhandel. Het gaat dus om zo'n 36% van alle incidenten. Tabel 3.1 toont om welke feiten het gaat, het aantal incidenten en het percentage van incidenten waar daar sprake van is. De overige feiten zijn ingedeeld naar delictscategorieën. Bij vermogen gaat het om diefstal en inbraak. Onder delicten tegen de persoonlijke vrijheid (anders dan mensenhandel) vallen bedreiging, gijzeling of ontvoering, en stalking. Overige delicten zijn verduistering, heling, afpersing, delicten tegen de openbare orde, discriminatie, belediging, delicten tegen milieu en dieren, wapengerelateerde delicten, en computercriminaliteit.

Tabel 3.1 Aard van de overige feiten naast mensenhandel in de incidenten, periode 2015-2019

Delictscategorie	Aantal incidenten met overig feit	Percentage ten opzichte van incidenten met andere feiten (N=1.225)	Percentage ten opzichte van alle incidenten (N=3.420)
Vermogen	605	49,3%	17,7%
Verkeer	195	16,0%	5,7%
Vernieling	130	10,4%	3,7%
Mishandeling	70	5,8%	2,1%
Fraude	60	5,1%	1,8%
Persoonlijke vrijheid	55	4,5%	1,6%
Drugs	15	1,4%	0,5%
Zeden	15	1,1%	0,4%
Doodslag of moord	<5	<1%	<0,3%
Overige delicten	75	6,2%	2,2%

Bron: CBS-databestanden

Geregeld is sprake van een ander delict naast mensenhandel. In ruim een derde van de incidenten wordt nog minstens een ander delict geregistreerd. Het gaat vooral om vermogensdelicten als diefstal en inbraak. In zo'n 18% van alle incidenten is naast mensenhandel sprake van een vermogensdelict. Ten opzichte van het aantal incidenten met overige feiten gaat het zelfs om bijna 50%. Na vermogensdelicten komen verkeersdelicten, vernieling en mishandeling het vaakst voor bij incidenten van mensenhandel.

23 Zie bijvoorbeeld van der Ploeg, 2020.

Weinig overlap tussen mensenhandel en zeden

Gezien het hoge aandeel incidenten van seksuele uitbuiting (zie Figuur 3.2) zou te verwachten zijn dat het percentage incidenten waar ook een zedenfeit wordt gesignaleerd een stuk hoger ligt dan 0,4% van alle incidenten, of 1,1% van incidenten met een ander feit. Seksuele uitbuiting en seksueel geweld zijn immers nauw verweven, zeker in het geval van minderjarige slachtoffers. En vermoedelijke slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting zijn juist vaak minderjarig.[24] In het casuïstiekonderzoek van de Nationaal Rapporteur naar jonge slachtoffers van seksueel geweld in Amsterdam komt deze verwevenheid duidelijk naar voren.[25] Binnen een casus blijkt meestal sprake van meerdere vormen van seksueel geweld, waaronder ook signalen van seksuele uitbuiting, ruilseks, en sextortion[26] – chantage door het dreigen met delen van seksueel getint beeldmateriaal. Incidenten waar zowel mensenhandel als seksueel geweld plaatsvindt lijken echter als een van de twee fenomenen te worden geregistreerd. Dat betekent niet dat het signaal niet wordt opgepakt, en het slachtoffer niet wordt geholpen of de dader niet wordt aangepakt.[27] Ook wijzen verschillende AVIM op het feit dat de BVH-registratie niet altijd goed wordt aangemaakt en/of bijgewerkt om alle onderdelen van het signaal te reflecteren.[28] AVIM geven aan dat registratie van een signaal door het frontoffice of de basispolitiezorg – oftewel blauw op straat – niet altijd volledig is.[29] Soms wordt de initiële registratie door de AVIM bewerkt, maar er wordt ook wel eens een nieuwe registratie aangemaakt in BVH, of doorgewerkt in Summ-IT, het registratiesysteem voor onderzoeken (zie §4.3).[30] Voor inzicht in de aanpak van mensenhandel is wel belangrijk dat de registratie de situatie reflecteert om goed zicht te krijgen op de overlap tussen mensenhandel en seksueel geweld. In situaties van seksuele uitbuiting moet aandacht zijn voor de aspecten die uniek zijn aan mensenhandel en uitbuiting, zoals de dwangmiddelen die op slachtoffers worden uitgeoefend en het verdienmodel van de dader. Maar er moet ook voldoende aandacht zijn voor het zedenelement, bijvoorbeeld bij de behandeling van slachtoffers en eventuele vervolging van klanten. Dat vereist een goede samenwerking tussen de AVIM en het Team Zeden[31].

SAMENWERKING TUSSEN TEAMS MENSENHANDEL EN ZEDEN

De samenwerking tussen de Teams Zeden en de AVIM verloopt over het algemeen goed.[32] Bij overlap van de fenomenen mensenhandel en seksueel geweld wordt afstemming gezocht en samengewerkt bij bijvoorbeeld intakes, aangiften en verho-

24 Van het aantal bij CoMensha gemelde vermoedelijke slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting is ruim 30% minderjarig. Zie Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019). Volgens de schatting van het totaal aantal vermoedelijke slachtoffers van deze mensenhandelvorm is dat zelfs 50%. Zie Nationaal Rapporteur, 2017 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2012-2016).

25 Nationaal Rapporteur, 2020 (Vertrouwen in Veerkracht).

26 Website EOKM, www.eokm.nl/kennisbank/eokm-terminologie/ (geraadpleegd 10 november 2020).

27 Zo zijn alle dwangmiddelen bij mensenhandel – waaronder bijvoorbeeld aanranding of verkrachting – ook afzonderlijk strafbaar. Die feiten kunnen dus later wel meespelen in de vervolging.

28 Schriftelijke informatie Korpsstaf politie, d.d. 19 oktober 2020.

29 Schriftelijke informatie AVIM Noord-Holland, d.d. 22 september 2020, AVIM Zeeland West-Brabant, d.d. 23 september 2020 en AVIM Midden-Nederland, d.d. 28 september 2020.

30 Schriftelijke informatie AVIM Noord-Holland, d.d. 22 september 2020, AVIM Zeeland West-Brabant, d.d. 23 september 2020, AVIM Midden-Nederland, d.d. 28 september 2020, AVIM Rotterdam, d.d. 28 september 2020 en AVIM Den Haag, d.d. 29 september 2020.

31 Voor meer informatie over het Team Zeden zie Nationaal Rapporteur, 2018 (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017).

32 Schriftelijke informatie Korpsstaf politie, d.d. 19 oktober 2020.

ren.[33] Specifieke voorbeelden van manieren waarop de twee teams in verbinding kunnen staan zijn het hebben van oud-zedenrechercheurs in een AVIM, een gezamenlijke casustafel mensenhandel, en een mogelijke 'uitruiling' van collega's tussen de twee teams.[34] Hoewel de samenwerking als prettig en als een meerwaarde wordt ervaren, kan deze het proces ook vertragen omdat de zedenteams vanwege de grote hoeveelheid aangiften een grote druk op hun capaciteit hebben.[35] Meerdere AVIM geven aan dat de druk van de grote hoeveelheid zedenaangiften ook effect kan hebben op de beschikbare capaciteit bij de zedenteams voor gezamenlijke activiteiten in zaken met zowel een mensenhandel- als een zedencomponent.[36] Zeker als het gaat om een zaak waar het seksuele component relatief lang geleden is – wat in mensenhandelzaken het geval kan zijn omdat slachtoffers niet zelden pas na lange tijd aangifte doen. Bij gebrek aan capaciteit worden actuele en acute zedenincidenten namelijk doorgaans geprioriteerd omdat forensisch bewijsmateriaal niet verloren mag gaan. Zeden hanteert een ander sturingsmodel. Hoewel de politie zaken in beginsel behandelt op volgorde van binnenkomst, krijgen zaken bijvoorbeeld voorrang als er spoed is om forensisch bewijs veilig te stellen.[37] Dit haakt in op een ander punt dat samenwerking tussen beide teams soms wat stroever kan doen verlopen: er bestaan verschillen in werkwijzen tussen beide teams.[38] Hoewel een mensenhandelzaak zedencomponenten kan bevatten, is de tactiek om tot voldoende bewijs te komen anders. Zo hebben veel zedendelicten forensische bewijsvoering nodig, zoals DNA. Daarnaast is de aard van de opsporing anders. Waar zeden een brengdelict is, is mensenhandel een haaldelict. Dit betekent dat zedenteams doorgaans reageren op aangiften, die in mensenhandelzaken vaak niet het startpunt zijn. Ook dit bemoeilijkt de samenwerking nog wel eens.[39] Seksuele uituiting en seksueel geweld zijn sterk vervlochten. Een gecombineerde aanpak vanuit zowel zeden als mensenhandel heeft daarom een duidelijke meerwaarde. Het is daarom positief dat er veel wordt samengewerkt, maar het zou ook constructief zijn om te zien op welke punten de samenwerking verder kan worden verbeterd.

Beperkt aantal druggerelateerde feiten naast mensenhandel

De data laten weinig overlap zien tussen mensenhandel en drugsfeiten. In nog geen 1% van de incidenten is dat het geval. Het is niet mogelijk te achterhalen of de in Tabel 3.1 weergegeven overige delicten zijn gepleegd tegen, of wellicht juist *door* een vermoedelijk slachtoffer van

33 Schriftelijke informatie AVIM Rotterdam, AVIM Amsterdam d.d. 23 september 2020 en AVIM Oost-Brabant d.d. 23 september 2020, AVIM Zeeland-West-Brabant d.d. 23 september 2020 en AVIM Den Haag d.d. 29 september 2020.

34 Schriftelijke informatie AVIM Amsterdam d.d. 23 september 2020 en AVIM Den Haag d.d. 29 september 2020.

35 In het najaar van 2020 bleek uit een onderzoek van de regioburgemeesters en het Openbaar Ministerie aan alle politieke partijen dat er onder andere veel zedenzaken op de plank blijven liggen (Van den Heuvel & van Wely, 2020). Eerder bleek ook al dat de werkdruk bij teams zeden zeer hoog is (Roerdink, 2019; Van Der Mee & van der Wal, 2020).

36 Schriftelijke informatie AVIM Noord-Nederland d.d. 22 september 2020, AVIM Zeeland-West-Brabant d.d. 23 september 2020, AVIM Midden-Nederland Nederland d.d. 28 september 2020, AVIM Den Haag d.d. 29 september 2020 en AVIM Limburg d.d. 29 september 2020.

37 Schriftelijke informatie Operationeel Specialist Zeden d.d. 23 november 2020.

38 Schriftelijke informatie Korpsstaf politie, d.d. 19 oktober 2020.

39 Schriftelijke informatie Zeeland-West-Brabant d.d. 23 september 2020 en AVIM Limburg d.d. 29 september 2020.

mensenhandel, bijvoorbeeld in het geval van criminele uitbuiting. Het gebrek aan overlap in signalering staat in contrast met wat hulpverleningsinstanties op lokaal niveau zien. In onderzoek in Amsterdam geven zij bijvoorbeeld aan dat drugsgebruik- en handel veelvuldig een rol speelt in de dynamiek tussen slachtoffers en daders en de netwerken waarin zij zich bevinden. En dat kwetsbare meisjes seks hebben in ruil voor drugs en worden ingezet voor criminele activiteiten gerelateerd aan drugs.[40] Maar ook in kleinere dorpen lijken seksuele en criminele uitbuiting samen te komen in fluïde netwerken van slachtoffers en daders.[41] Het is belangrijk dat bij het brede politieapparaat aandacht is voor het signaleren van criminele uitbuiting. Slachtoffers kunnen immers anders ten onrechte als verdachte worden aangemerkt. Dit geldt voor drugsdelicten, maar ook voor andere vormen van veelvoorkomende criminaliteit als diefstal, overvallen of bedreiging. Voor dit soort delicten is er de zogeheten ZSM-aanpak, waarbij zaken vaak in één dag worden afgehandeld.[42] Ook hier moeten de betrokken ketenpartners – ondanks de focus op het snel afhandelen – alert zijn op signalen van uitbuiting en dwang. Goede triage vanaf het eerste moment dat een mogelijke verdachte in beeld is, is daarbij essentieel. Daar kan nog meer op worden ingezet. Bij navraag blijkt dat de verschillende AVIM steeds beter samenwerken met andere onderdelen van de politie. Zij geven aan dat signalen van mensenhandel in de meest brede zin van het woord steeds beter worden herkend.[43] Vooral signalen van criminele uitbuiting worden meer herkend. Dit danken de eenheden aan de trainingen die worden gegeven rondom dit thema.[44] Vanuit (grote) drugsonderzoeken komen er ook steeds vaker signalen en wordt de samenwerking met de AVIM vaker opgezocht.[45] Er is nog wel ruimte voor verbetering bij zowel ZSM-tafels[46] als eerstelijnscollega's door nog scherper te zijn op mogelijke signalen.[47]

Weinig financiële delicten gesignaleerd naast mensenhandel

Naast fraudedelicten worden geen andere delicten met een financieel component geregistreerd bij mensenhandeldelicten. Witwassen komt bijvoorbeeld geen enkele keer voor. Hoewel unaniem terugkomt van de AVIM dat hier standaard aandacht aan wordt besteed in elk onderzoek van mensenhandel is dit dus niet cijfermatig te achterhalen op basis van de politieregistratie. Als verder in de strafrechtketen wordt gekeken, blijkt dat in zo'n 15% van de mensenhandelzaken die voor de rechter komen ook witwassen ten laste is gelegd (zie Tabel 6.1 in §6.4.1). Aangezien financieel gewin inherent is aan mensenhandel, zou dit percentage naar verwachting ook hoger liggen. Regionale eenheden van de politie geven aan dat er veel cashgeld omgaat in

40 Nationaal Rapporteur, 2020 (Vertrouwen in Veerkracht); Website gemeente Amsterdam www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/college/burgemeester/persberichten/zorgen-veiligheid-meisjes-vrouwen/ (geraadpleegd 27 november 2020).

41 Schriftelijke informatie, Fier/HS Leiden, d.d. 28 oktober 2020.

42 Website politie, www.politie.nl/themas/zsm-aanpak-voor-de-afhandeling-van-veelvoorkomende-criminaliteit.html (geraadpleegd 8 oktober 2020).

43 Schriftelijke informatie AVIM Noord-Holland d.d. 22 september 2020, AVIM Noord-Nederland d.d. 22 september 2020, en AVIM Midden-Nederland d.d. 28 september 2020.

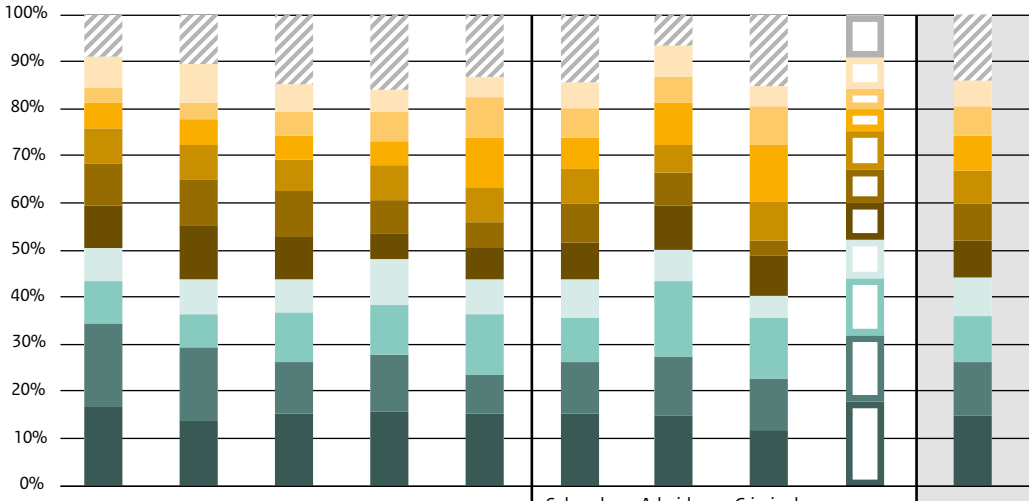
44 Schriftelijke informatie AVIM Oost-Brabant d.d. 23 september 2020.

45 Schriftelijke informatie AVIM Zeeland-West-Brabant, d.d. 23 september 2020 en AVIM Noord-Nederland, d.d. 22 september 2020.

46 Schriftelijke informatie AVIM Noord-Nederland, d.d. 22 september 2020 en AVIM Den Haag, d.d. 29 september 2020.

47 Schriftelijke informatie AVIM Amsterdam, d.d. 23 september 2020, AVIM Rotterdam, d.d. 28 september 2020 en AVIM Den Haag, d.d. 29 september 2020.

mensenhandel. Dit cashgeld maken verdachten op en dan valt er niets meer te halen.[48] Het is belangrijk dat juist aan de voorkant van de strafrechtelijke aanpak de focus wordt gelegd op het financiële element van mensenhandel. Er moet proactief, en creatief – onder andere door gebruik van technologie – op zoek worden gegaan naar financiële opsporingsindicaties. Daarin is publiek-private samenwerking onmisbaar. Er bestaan goede voorbeelden van publiek-private samenwerking op dit terrein, zoals het project COMCRIM van de Universiteit van Amsterdam, ISZW-DO en ABN-AMRO (zie §2.6.1.2). Door financiële opsporing niet alleen een rol te laten spelen na signalering of verdere strafrechtelijke aanpak, maar juist ook leidend te laten zijn in de signalering, komen mogelijk meer zaken naar voren waar ook aanknopingspunten voor financiële delicten zijn.



	2015	2016	2017	2018	2019	Seksuele uitbuiting	Arbeids-uitbuiting	Criminele uitbuiting	Onbekend	2015-2019
Onbekend	40	60	90	120	135	335	15	35	65	*385*
Midden-Nederland	30	45	35	35	50	125	15	10	45	*150*
Limburg	15	20	30	45	85	140	10	20	30	*170*
Noord-Holland	25	32	30	40	110	155	20	30	35	*200*
Zeeland West-Brabant	35	40	40	60	80	170	10	20	55	*200*
Rotterdam	40	55	60	50	55	195	15	5	50	*215*
Den Haag	40	65	55	40	70	175	20	20	55	*215*
Oost-Brabant	30	45	40	75	80	195	15	10	55	*215*
Noord-Nederland	40	40	65	80	135	210	30	30	85	*275*
Amsterdam	75	90	65	90	85	255	25	25	95	*310*
Oost-Nederland	75	80	90	120	160	350	30	30	120	*405*
Totaal	*400*	*515*	*510*	*640*	*905*	*1.970*	*180*	*205*	*620*	*3.420*

Figuur 3.3 Aantal geregistreerde incidenten naar regionale politie-eenheid, per uitbuitingsvorm en per jaar 2015-2019 (N=3.420)
Bron: CBS-databestanden

48 Schriftelijke informatie AVIM Noord-Nederland, d.d. 22 september 2020, AVIM Zeeland-West-Brabant, d.d. 23 september 2020, AVIM Midden-Nederland, d.d. 28 september 2020, AVIM Den Haag d.d. 29 september 2020 en AVIM Limburg, d.d. 29 september 2020.

3.4.3 Signalering op regionaal niveau

Zoals staat beschreven in §3.2 bestaat de politie onder andere uit tien regionale eenheden. Figuur 3.3 toont het aantal geregistreerde incidenten naar de verschillende eenheden, zowel per jaar als per vorm van uitbuiting.

Signalering en meldingen slachtoffers lopen niet parallel

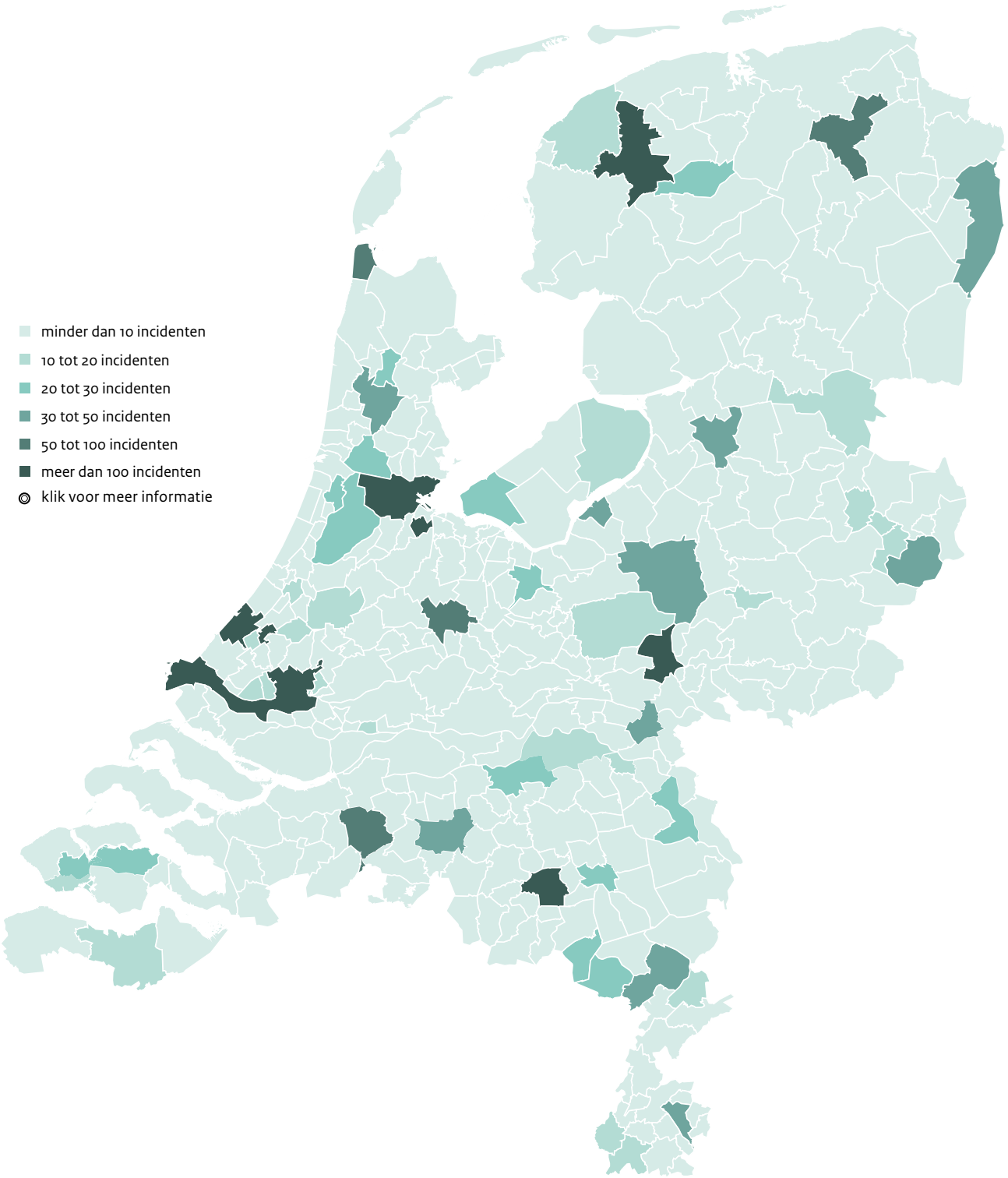
Uit Figuur 3.3 kan worden opgemaakt dat drie regionale politie-eenheden – Oost-Nederland, Amsterdam en Noord-Nederland – meer incidenten van mensenhandel signaleren dan andere regionale eenheden. Gezamenlijk zijn zij goed voor 43% van de geregistreerde incidenten. Dat is niet geheel verwonderlijk. Oost-Nederland is in oppervlakte en inwoneraantallen de grootste regio en Amsterdam heeft als een van de weinige regio's een groot legaal prostitutiegebied. In de regio Noord-Nederland ligt in Ter Apel het aanmeldcentrum van de Immigratie- en Naturalisatiedienst. Een groot deel van de vreemdelingen die bij binnenkomst een aangifte mensenhandel doet met een beroep op de B8-regeling, komt terug in de cijfers van Noord-Nederland, die de aangiften opneemt.[49] Sinds enkele jaren neemt deze groep aanzienlijk toe.[50]

Opvallend genoeg zijn deze regionale eenheden met de meeste geregistreerde incidenten andere eenheden dan die relatief meer vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel bij CoMensha melden.[51] Het is niet vreemd dat het totaal aantal incidenten van mensenhandel dat de politie registreert hoger ligt dan het aantal gemelde slachtoffers bij CoMensha. Zoals uit §3.4.1 bleek, is niet bij alle incidenten een slachtoffer van mensenhandel bekend. Bovendien is het mogelijk dat later blijkt dat een geregistreerd incident toch geen mensenhandel is. De verhouding incidenten-gemelde slachtoffers verschilt echter van regio tot regio. Het relatief veel signaleren van mensenhandel lijkt dus niet te resulteren in het relatief veel melden van slachtoffers bij CoMensha, en andersom. Verder in de strafrechtketen zijn het ook weer andere veiligheidsregio's die relatief veel opsporen (zie §4.6.1) en vervolgen (zie §5.4.2). Deze regionale verschillen tussen de politie-eenheden heeft de Nationaal Rapporteur al eerder geconstateerd. De Nationaal Rapporteur heeft de minister van JenV toen aanbevolen te onderzoeken voor welke problematiek de verschillende regionale politie-eenheden zich gesteld zien bij de aanpak van mensenhandel en wat zij nodig hebben om die op te lossen.[52] Dit is niet alleen een taak voor het ministerie van JenV. Het is juist zaak dat instanties als de politie, op nationaal en regionaal niveau, te allen tijde zelf goed inzicht hebben in de eigen aanpak. En dus op wat gesignaleerd wordt, wat er bij CoMensha gemeld wordt, wat er doorstroomt verder in de strafrechtketen. Daarbij hoort ook doorlopende monitoring om te bepalen in hoeverre deze aanpak aansluit op de (lokale) problematiek.

Niet alleen in grote gemeenten mensenhandel gesignaleerd

Op basis van de locatie van plegen zijn de incidenten ook in te delen naar de verschillende gemeenten in Nederland. Figuur 3.4 toont alle 355 gemeenten in Nederland ingedeeld naar categorieën van het totaal aantal door de politie geregistreerde incidenten van mensenhandel in de periode 2015-2019. In de digitale versie van dit rapport is deze figuur interactief en kan voor een deel van de gemeenten het aantal incidenten op de kaart worden bekeken. Voor een overzicht van alle gemeenten zie bijlagetabel B2.1.

49 Zie Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 53 over politiemeldingen van slachtoffers bij CoMensha door de regionale politie-eenheid Noord-Nederland.
50 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 46 en Aanbeveling 1 over aangiften van buitenlandse slachtoffers van mensenhandel met een Dublinstatus.
51 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Figuur 2.12.
52 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018), Aanbeveling 3.



Figuur 3.4 Pleeggemeente van door de politie geregistreerde mensenhandelincidenten, naar categorie van aantal incidenten, periode 2015-2019 (N=355)

Bron: CBS-databestanden

De incidenten in beeld bij de politie vormen uiteraard maar een deel van alle gevallen van mensenhandel in een gemeente. Ten eerste komen sommige signalen alleen in beeld bij andere organisaties.[53] Ten tweede blijven er situaties van mensenhandel geheel uit beeld. Zoals beschreven in §3.2 is mensenhandel een haaldelict. Het in beeld brengen van mensenhandel vereist dus inspanning. Meer of juist minder gesignaleerde incidenten in een gemeente zegt dan ook veel meer over de inspanningen van een signalerende instantie – in dit geval de politie – dan over het daadwerkelijke aantal gevallen van mensenhandel.

In veel gemeenten wordt mensenhandel incidenteel geregistreerd. In 298 gemeenten was in de periode 2015-2019 sprake van nul tot tien door de politie geregistreerde incidenten van mensenhandel. In 57 gemeenten wordt dus vaker mensenhandel door de politie gedetecteerd. In sommige gebieden lijkt een hoger aantal incidenten samen te hangen met een relatief hoog aantal inwoners, maar dit is niet altijd het geval. Zoals in het geval van Boxmeer: een relatief kleine gemeente met een bovengemiddeld aantal geregistreerde incidenten. Andersom valt op dat in sommige gemeenten met relatief hoge inwonersaantallen, zoals Dordrecht, Emmen en verschillende gemeenten in de Randstad maar slechts zeer weinig gevallen van mensenhandel worden gesignaleerd door de politie. Het kan zijn dat mensenhandel in deze gemeenten minder voorkomt, maar het kan ook zijn dat hier de in de aanpak nog onvoldoende grip is op het probleem.

Tabel 3.2 gaat dieper in op het jaarlijks aantal incidenten van mensenhandel in de periode 2015-2019 per pleeggemeente. Naast het jaarlijks aantal incidenten is ook het gemiddeld aantal jaarlijkse incidenten afgezet tegen het inwoneraantal per 1 januari 2019 weergegeven.[54] Bij gemeenten met relatief lage inwonersaantallen kan een redelijk laag aantal incidenten per tienduizend inwoners toch ineens hoog lijken. Onder andere om deze reden is ervoor gekozen deze gegevens alleen voor de tien gemeenten met de meeste geregistreerde incidenten weer te geven (zie ook §B1.3.3).

Tabel 3.2 Aantal geregistreerde incidenten in tien gemeenten per jaar, gemiddeld en gemiddeld per tienduizend inwoners

	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019	Gemiddeld 2015-2019	Gemiddeld per tienduizend inwoners
Amsterdam	74	85	61	87	81	388	78	0,90
's-Gravenhage	30	39	37	31	44	181	36	0,67
Rotterdam	26	38	35	33	41	173	35	0,54
Arnhem	22	18	31	33	36	140	28	1,76
Leeuwarden	11	5	9	33	59	117	23	1,90
Eindhoven	14	19	20	30	19	102	20	0,88
Breda	11	9	16	18	30	84	17	0,91
Groningen	13	6	22	18	22	81	16	0,70
Den Helder	<5	<5	<5	5	58	64	13	2,30
Utrecht	9	13	13	17	13	65	13	0,37

Bron: CBS-databestanden

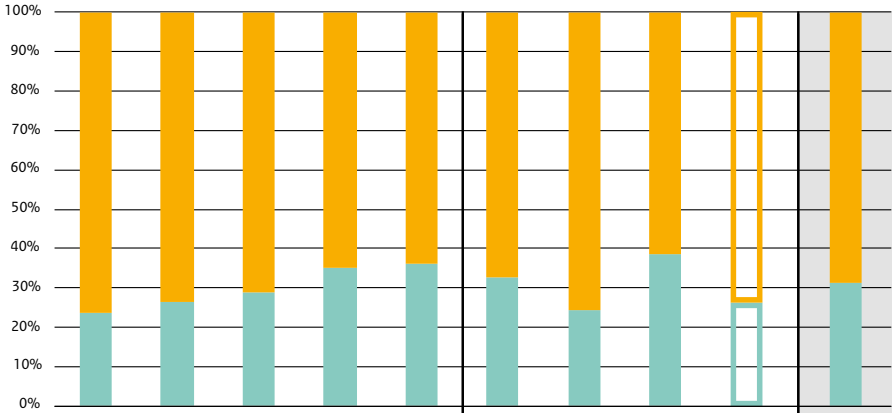
53 Zo melden veel verschillende soorten organisaties mogelijke slachtoffers van mensenhandel. Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 49.

54 Omdat de aantallen incidenten worden afgezet tegen inwonersaantal per 1 januari 2019 moest ook voor de pleeggemeente de gemeentelijke indeling van 2019 worden gebruikt, zie ook §B1.3.3.

De tien gemeenten met de meeste door de politie gesignaleerde incidenten van mensenhandel omvatten onder andere de vier grootste steden van Nederland (Amsterdam, Rotterdam, 's-Gravenhage en Utrecht). Er staan echter ook een aantal wat kleinere gemeenten tussen, zoals Arnhem, Leeuwarden en Den Helder. Het aantal door de politie gesignaleerde incidenten per tienduizend inwoners ligt voor deze gemeenten dan ook hoger dan voor de andere gemeenten. Zoals gezegd zeggen deze aantallen waarschijnlijk meer over de aanpak van mensenhandel dan het fenomeen zelf. Voor Leeuwarden en Den Helder valt op dat het aantal incidenten vooral in 2018 en 2019 hoog ligt. Bij het relatief hoge aantal incidenten in Leeuwarden speelt wellicht mee dat een nieuwe werkwijze in de signalering van mensenhandel, de DIGW, als eerste is gestart in de regionale politie-eenheid Noord-Nederland. Met de DIGW worden signalen van mensenhandel niet alleen eenduidig geregistreerd en overzichtelijk samengebracht, maar wordt er ook actief gezocht naar mogelijke signalen van mensenhandel (zie §2.6.1.1).

3.4.4 Aangifte

Omdat mensenhandel een haaldelict is, begint de signalering van een mogelijke situatie van mensenhandel door de opsporingsinstanties meestal niet met een melding of aangifte van een slachtoffer. Aangiften zijn wel belangrijk voor het omzetten van een signaal naar een opsporingsonderzoek. Figuur 3.5 laat zien in hoeveel door de politie gesignaleerde mensenhandelincidenten er sprake is van een of meerdere aangiften.



	2015	2016	2017	2018	2019	Seksuele uitbuiting	Arbeids-uitbuiting	Criminele uitbuiting	Onbekend	2015-2019
Geen aangifte	335	420	425	495	665	1550	145	150	505	2.345
Aangifte	105	150	175	270	375	755	45	95	180	1.075
Totaal	*440*	*575*	*600*	*765*	*1.045*	*2.305*	*195*	*240*	*685*	*3.420*

Figuur 3.5 Aantal geregistreerde incidenten naar doen van aangifte, per uitbuitingsvormen per jaar 2015-2019 (N=3.420)

Bron: CBS-databestanden

Meeste aangiften bij criminele uitbuiting

In ongeveer een derde van alle gesignaleerde situaties van mensenhandel wordt aangifte gedaan. Over de jaren heen is dit aandeel gestegen. In 2015 ging het nog om 24% van incidenten waarin aangifte is gedaan, in 2019 was dit 36%. Deze stijging lijkt vooral te maken te hebben met de toename van buitenlandse – vaak Afrikaanse – slachtoffers van criminele uitbuiting met

een Dublinstatus.[55] Zij doen namelijk relatief vaak aangifte. Het percentage incidenten waarin bekend is dat aangifte is gedaan, verschilt per vorm van uitbuiting. Bij criminele uitbuiting staat naar verhouding het vaakst een aangifte geregistreerd, bij arbeidsuitbuiting naar verhouding het minst vaak.

3.4.5 Kenmerken van slachtoffers

Tabel 3.3 toont de persoonskenmerken van slachtoffers betrokken bij incidenten van mensenhandel. De percentages staan weergegeven voor de drie uitbuitingsvormen, de groep slachtoffers waar de vorm van uitbuiting onbekend is, en voor het totaal. Van 880 slachtoffers zijn geen persoonskenmerken bekend, van nog een aantal slachtoffers is alleen het geboorteland – en daarmee de herkomstregio – onbekend.

Tabel 3.3 Persoonskenmerken van de geregistreerde slachtoffers bij mensenhandelincidenten naar uitbuitingsvorm, periode 2015-2019 (N=2.40)

		Seksuele uitbuiting (n=1.975)	Arbeids-uitbuiting (n=185)	Criminele uitbuiting (n=200)	Onbekend (n=575)	*Totaal (N=2.940)*
Geslacht (n=2.060)	Man	18%	65%	66%	19%	*23%*
Leeftijd (n=2.060)	Minderjarig	17%	6%	17%	21%	*17%*
	Adolescent (18-22)	28%	26%	36%	29%	*28%*
	Gemiddelde leeftijd	26	29	24	26	*26*
Herkomstregio (n=2.055)	Nederland	41%	8%	31%	48%	*40%*
	Europese Economische Ruimte	11%	39%	11%	17%	*14%*
	Afrika	37%	26%	47%	21%	*33%*

Bron: CBS-databestanden

In totaal zijn er 2.940 unieke slachtoffers betrokken bij de incidenten van mensenhandel die de politie registreerde in de periode 2015-2019. Net zoals bij de verdeling van het aantal incidenten naar vorm van uitbuiting, geldt ook voor slachtoffers dat het ruime merendeel slachtoffer is van seksuele uitbuiting (n=1.975). Het gemiddeld aantal slachtoffers per incident is iets minder dan een. Hoewel bij sommige incidenten meerdere slachtoffers betrokken zijn, is er soms ook geen slachtoffer geregistreerd (zie §3.3).

Bijna de helft van slachtoffers jonger dan 23 jaar

Als wordt gekeken naar de persoonskenmerken voor de gehele groep slachtoffers gesignaleerd door de politie, valt op dat iets minder dan een kwart man is. Dat is minder dan het percentage mannen onder slachtoffers gemeld bij CoMensha, daar gaat het namelijk om bijna een derde.[56] Dit is te verklaren doordat de politie slechts in zeer beperkte mate arbeidsuitbuiting signaleert. Het gaat bij arbeidsuitbuiting namelijk naar verhouding veel vaker om mannelijke slachtoffers dan bij seksuele uitbuiting. Dat blijkt ook uit Tabel 3.3: 65% ten opzichte van 18% mannelijke slachtoffers. Bij CoMensha zijn in verhouding meer slachtoffers van arbeidsuitbuiting in beeld omdat daar ook de ISZW-DO en ngo's zoals FairWork slachtoffers melden. Ook bij criminele uitbuiting is een aanzienlijk deel van de slachtoffers man: 66%. Qua leeftijd zijn de slachtoffers gesignaleerd door de politie wel vergelijkbaar met de slachtoffers gemeld bij CoMensha. Ook

55 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 30.
56 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Figuur 2.10

hier blijkt dat slachtoffers van mensenhandel vaak jong zijn. Maar liefst 45% van de gesignaleerde slachtoffers is jonger dan 23 jaar. Slachtoffers van criminele uitbuiting zijn gemiddeld het jongst. Van hen is meer dan de helft minderjarig of adolescent, de gemiddelde leeftijd ligt op slechts 24 jaar. Nederland is het meest voorkomende geboorteland van slachtoffers (40%), maar ook een aanzienlijk deel van de slachtoffers is afkomstig uit Afrika (33%). Vooral bij seksuele en criminele uitbuiting is het percentage Afrikaanse slachtoffers hoog. In de afgelopen twee slachtoffermonitors merkte de Nationaal Rapporteur al op dat het aantal slachtoffers van mensenhandel afkomstig uit Afrika sinds kort enorm toeneemt. Dit heeft te maken met een grote groep slachtoffers met een Dublinstatus die aangifte doen van mensenhandel waarbij uitbuiting vooral in het buitenland lijkt te hebben plaatsgevonden.[57]

3.5 Conclusie

De strafrechtelijke aanpak van een mogelijke situatie van mensenhandel begint bij de signalering door, of melding bij, een van de drie opsporingsinstanties: de politie, de ISZW-DO en de KMar. Voor het eerst zijn cijfers gerapporteerd over de signalering van mensenhandel. Deze informatie beperkt zich echter tot signalen van de politie. Om effectief daders te kunnen opsporen, vervolgen en berechten – en daarmee ook slachtoffers te beschermen – is informatiegestuurde signalering van belang. Het is ook belangrijk inzicht te hebben in hoeveel en welke daders worden gesignaleerd om de impact van de aanpak te kunnen monitoren. Dat geldt niet alleen voor de Nationaal Rapporteur. Het is vooral belangrijk dat de drie opsporingsinstanties zelf goed inzicht hebben in hoe deze fase in de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel eruitziet, en of deze effectief aansluit bij het fenomeen.

Gat tussen slachtoffers en verdachten in beeld neemt toe

In totaal heeft de politie 3.420 incidenten van mensenhandel gesignaleerd in de periode 2015-2019, gemiddeld zo'n 685 per jaar. Bij die incidenten zijn jaarlijks gemiddeld zo'n 200 unieke verdachten geïdentificeerd. Het aantal incidenten, het aantal gesignaleerde slachtoffers en het percentage incidenten waarbinnen aangifte is gedaan is de afgelopen jaren gestegen. Het aantal gesignaleerde verdachten neemt daarentegen juist af. Dit is een zorgelijke ontwikkeling omdat de hoeveelheid verdachten die worden gesignaleerd grotendeels leidend is in hoeveel verdachten strafrechtelijk kunnen worden aangepakt. Signalering van een verdachte hoeft niet altijd te betekenen dat hij of zij schuldig is aan mensenhandel, dat er genoeg aanknopingspunten zijn voor onderzoek, of dat hij of zij voor de rechter moet worden gebracht. Het OM en de rechtspraak zijn echter afhankelijk van het aantal incidenten en verdachten dat de opsporingsinstanties signaleren. Om daders aan te kunnen pakken – en daarmee slachtoffers te beschermen – moeten daders in eerste instantie gesignaleerd worden.

Regionaal en lokaal meer inzicht nodig in effectiviteit van de aanpak

Het teruglopend aantal verdachten lijkt ook niet in lijn met het voornemen om de aanpak van mensenhandel te intensiveren dat onder andere blijkt uit de doelstelling gesteld in de Veiligheidsagenda 2019-2022. Dat het aantal verdachten terugloopt wordt maar door een deel van de AVIM van de regionale politie-eenheden herkend. De regionale politie-eenheden die de daling in verdachten wel herkennen geven onder andere als verklaring in recente jaren veel capaciteit

57 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Aanbeveling 1; Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018), Aanbeveling 4.

kwijt te zijn aan het afhandelen van aangiften van Dublinclaimanten, en het inzetten op preventie, begeleiden van slachtoffers en samenwerking met zorgpartners. Deze werkzaamheden leveren lang niet altijd verdachten of opsporingsindicaties op. Daarnaast blijken er volgens de eenheden ook meer kleinschalige zaken te zijn van één slachtoffer en één verdachte, en wordt ook het probleem van aangiftebereidheid van slachtoffers genoemd. Als het aantal geregistreerde incidenten, slachtoffers en verdachten niet het volledige beeld geeft van de impact die uitvoeringsorganisaties maken, moet duidelijk worden gemaakt wat andere maatstaven zijn waaruit dit kan worden afgeleid. Dat vraagt bijvoorbeeld om een duidelijk kader van (zelf)monitoring waarin uiteen wordt gezet wat de doelstellingen in de aanpak van mensenhandel door de nationale en regionale politie zijn, en hoe deze gemeten en gemonitord worden.

Ook uit de cijfermatige bevindingen blijken regionale verschillen in de aanpak van mensenhandel. Zo verschilt de verhouding tussen het aantal geregistreerde incidenten en het aantal bij CoMensha gemelde slachtoffers van regio tot regio. Het relatief veel signaleren van mensenhandel lijkt niet te resulteren in het relatief veel melden van slachtoffers bij CoMensha, en andersom. Vervolgens zijn er ook regionale verschillen in de verhouding tussen het aantal signalen en het aantal opsporingsonderzoeken (zie §4.6.1), en het aantal bij het OM ingeschreven verdachten (zie §5.4.2). In deze monitor is voor het eerst ook inzicht gegeven in mensenhandel op lokaal niveau. Hoewel het aantal signalen van mensenhandel per gemeente deels samenhangt met het aantal inwoners, lijken hier ook uitzonderingen op te zijn. Deze bevindingen geven nogmaals aanleiding voor instanties als de politie en gemeenten om op nationaal, regionaal en lokaal niveau zelf goed inzicht hebben in hoe het fenomeen voorkomt, en hoe effectief de aanpak daarop aansluit, en om dit te blijven monitoren.

Weinig overlap van mensenhandel met zeden en drugs duidt mogelijk op eenzijdige benadering

Als wordt gekeken naar de overige strafbare feiten die worden gesignaleerd bij mogelijke situaties van mensenhandel, valt op dat er in de periode 2015-2019 zeer incidenteel sprake is van een zedenfeit. Zo'n 77% van de geregistreerde incidenten ziet op seksuele uitbuiting. Incidenten waar zowel mensenhandel als seksueel geweld plaatsvindt lijken dus als een van de twee fenomenen te worden geregistreerd. Het is niet duidelijk of dit vooral een registratie-werkelijkheid is. Als een mensenhandelzaak eenmaal voor de rechter ligt, is het aandeel zaken met een zedenfeit nog steeds relatief laag (13% van alle zaken en 23% bij zaken van binnenlandse seksuele uitbuiting, zie Tabel 6.1). Seksuele uitbuiting en seksueel geweld zijn nauw verweven – zeker als het minderjarige slachtoffers betreft. Dat maakt deze fenomenen soms lastig te onderscheiden. Dat bleek ook uit het casuïstiekonderzoek van de Nationaal Rapporteur naar jonge slachtoffers van seksueel geweld in Amsterdam. In de verschillende casussen maakten slachtoffers vaak meerdere situaties mee die zowel op seksueel geweld, seksuele uitbuiting of seksueel grensoverschrijdend gedrag konden duiden. Het was voor hulpverleners vaak lastig te definiëren wat er precies aan de hand was. Die verwevenheid wordt niet teruggezien in de cijfers van dit rapport. Dat de registratie de situatie reflecteert en inzicht geeft in de overlap tussen mensenhandel en seksueel geweld is belangrijk voor een effectieve aanpak. In situaties van seksuele uitbuiting moet voldoende aandacht zijn voor zowel het element van uitbuiting als het element van seksueel geweld.

Ook tussen mensenhandel- en drugsfeiten blijkt weinig overlap te zijn. Dit terwijl drugscriminaliteit vaak een rol speelt bij criminele uitbuiting.[58] Hoewel het aantal signalen van criminele

58 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 38-39.

uitbuiting in 2019 sterk is toegenomen, blijft het belangrijk dat binnen de opsporing breed aandacht is voor het signaleren van criminele uitbuiting. Het gaat bij deze vorm van uitbuiting vaak om zeer jonge slachtoffers en daders, van wie de verdere ontwikkeling op het spel staat wanneer uitbuiting niet wordt gesignaleerd. Extra waakzaamheid is nodig, omdat dit een vorm van mensenhandel is waarbij signalen bij uitstek gevoelig zijn voor onjuiste interpretatie. Zo worden slachtoffers in eerste instantie vaak gezien als dader. Er komt steeds meer aandacht voor en kennis over de signalering van criminele uitbuiting, bijvoorbeeld in opleidingen en training. Maar deze moet breed worden gedragen, van eerstelijns agenten tot AVIM en van zogeheten ZSM-tafels tot in drugsonderzoeken. Het is belangrijk dat in mogelijke situaties van mensenhandel niet te snel wordt gecategoriseerd. Vooral bij (jonge) slachtoffers van seksuele en criminele uitbuiting waar vaak sprake is van multiproblematiek. Een goed begrip van de aard van slachtofferschap en daderschap is cruciaal om het vermogen om signalen te herkennen te vergroten. Naast het gebruik van kwantitatieve data om het inzicht te vergroten, kan kwalitatieve analyse van concrete casuïstiek waar organisaties zelf mee te maken hebben bijdragen aan een verrijkt begrip. Deze beperkte overlap wil niet zeggen dat slachtoffers niet worden geholpen, daders niet worden aangepakt of dat een overig feit geen rol speelt in een eventuele vervolging of bestraffing. Toch roept het de vraag op of situaties van mensenhandel niet te eenzijdig worden benaderd.

Weinig overige delicten met financieel component

Naast fraudedelicten zijn geen andere delicten met een financieel component geregistreerd bij mensenhandeldelicten. Zo komt witwassen geen enkele keer voor. Hoewel de AVIM van de verschillende regionale politie-eenheden aangeven hier standaard aandacht aan te besteden in onderzoeken van mensenhandel is dit dus niet te achterhalen op basis van de politieregistratie. Het is belangrijk dat juist aan de voorkant van de strafrechtelijke aanpak de focus wordt gelegd op het financiële element van mensenhandel. Er moet proactief, en creatief – onder andere door gebruik van technologie – op zoek worden gegaan naar financiële opsporingsindicaties. Daarin is publiek-private samenwerking onmisbaar. Er bestaan goede voorbeelden van publiek-private samenwerking op dit terrein, zoals het project COMCRIM van de Universiteit van Amsterdam, ISZW-DO en ABN-AMRO (zie §2.6.1.2). Door financiële opsporing niet alleen in te zetten na signalering of verdere strafrechtelijke stappen, maar juist ook leidend te laten zijn in de signalering, komen mogelijk meer financiële delicten in samenhang met mensenhandeldelicten naar voren.

CASUS 2

Het verhaal van Thijs (45 jaar)

Thijs woont in Winschoten met zijn vrouw en zoon. Zijn nichtje Indra (13) en haar jongere zusje verhuizen in 2014 vanuit Duitsland naar Nederland. Hun moeder is alcoholverslaafd en mishandelt de meisjes. Ze gaan in Nederland bij hun oma wonen. Indra is echter getraumatiseerd en ook bij oma gaat het niet goed met haar. Thijs heeft veel contact met Indra via Skype en WhatsApp. Hij is lief en aardig voor haar, maar over het contact mag ze niets zeggen tegen anderen.

Begin 2015 veranderen de berichten die Thijs naar Indra stuurt. Steeds vaker zijn de appjes seksueel getint. Op een zekere dag dwingt Thijs haar tot seks met hem. Indra durft niet te weigeren. Ze weet dat Thijs een kort lontje heeft en agressief is. Sinds die dag verkracht hij haar ongeveer een keer per week. Daarnaast wil Thijs dat zij ook seksafspraken maakt met andere mannen. Hij plaatst seksadvertenties en geeft haar een telefoon waarop ze contact moet hebben met mannen via datingapps. Soms chat Indra zelf met de mannen en soms doet Thijs zich als Indra voor. Hij bepaalt wat er tijdens de seksafspraken moet gebeuren en wat Indra moet doen. Ze moet alles filmen met de telefoon die haar heeft gegeven en dat meteen naar hem sturen. Zo verzamelt hij heel veel beeldmateriaal van haar. Hij dreigt om die beelden te delen, en haar in elkaar te slaan en te verkrachten als ze niet doet wat hij zegt. De mannen betalen niet voor de afspraken. Thijs en Indra verdienen er dus niks aan. Toch moet Indra zich ouder en als prostituee voordoen. Thijs bepaalt alles voor haar. Als zij verliefd wordt op een jongen dreigt hij ervoor te zorgen dat de jongen in de gevangenis belandt. In 2016 vertelt Indra aan haar moeder dat ze een seksuele relatie heeft met Thijs. Maar Thijs dwingt haar om dit weer te ontkennen.

Hij bepaalt wat er tijdens de seksafspraken moet gebeuren. Ze moet alles filmen met de telefoon die hij haar heeft gegeven en dat meteen naar hem sturen.

In 2017 stapt Indra op 16-jarige leeftijd toch naar de politie. Ze is in twee jaar tijd ruim tweehonderd keer verkracht; niet alleen door Thijs, maar door nog zo'n vijftien andere mannen. De zedenpolitie start een onderzoek, maar ziet op dat moment geen link met mensenhandel. Door de proactieve scan van de pilot informatiegestuurde werkwijze – de DIGW – komt naar voren dat de zaak sterke signalen van mensenhandel bevat. Daarop doen de teams mensenhandel en zeden samen een onderzoek en verzamelen genoeg bewijs voor een strafzaak.

Tijdens de rechtszaak blijkt dat Thijs een persoonlijkheidsstoornis heeft met narcistische, borderline en antisociale trekken en een seksverslaving. De rechtbank oordeelt dat hij daardoor verminderd toerekeningsvatbaar is. Hij wordt veroordeeld tot acht jaar cel en tbs met dwangverpleging voor mensenhandel, ontucht en het vervaardigen van kinderpornografie. Bovendien moet hij Indra een schadevergoeding van meer dan 100.000 euro betalen.

4 Opsporing

Als er voldoende opsporingsindicaties zijn moet een signaal van mensenhandel worden onderzocht. In dit hoofdstuk staan de opsporingsonderzoeken naar mensenhandel van de politie, de ISZW-DO en de KMar centraal. De bevindingen tonen aan dat het gemiddeld aantal verdachten binnen opsporingsonderzoeken terugloopt. Ook valt op dat het aantal onderzoeken naar arbeidsuitbuiting achterblijft ondanks een geplande intensivering en de prioritering van deze uitbuitingsvorm. Het aantal opsporingsonderzoeken naar grensoverschrijdende seksuele uitbuiting neemt in de periode 2015-2019 af. Dit terwijl het aantal slachtoffers van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting gemeld bij CoMensha de laatste jaren juist erg sterk is toegenomen.

4.1 Inleiding

Om daders van mensenhandel te stoppen, maar ook passend te bestraffen is opsporing noodzakelijk. Drie instanties zijn verantwoordelijk voor de opsporing van mensenhandel: de politie, de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid – Directie Opsporing (ISZW-DO) en de Koninklijke Marechaussee (KMar). De opsporingsinstanties gaan over tot het instellen van een onderzoek als sprake is van voldoende signalen van mensenhandel (zie Hoofdstuk 3). Vanaf het moment dat een opsporingsonderzoek wordt gestart is het Openbaar Ministerie (OM) betrokken. Als tijdens het onderzoek een of meerdere verdachten in beeld zijn gekomen en voldoende bewijs is verzameld, wordt de zaak ingeschreven bij het OM (zie Hoofdstuk 5).

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de opsporingsonderzoeken naar mensenhandel in de periode 2015- 2019. Het beschrijft hoeveel opsporingsonderzoeken door de verschillende opsporingsinstanties zijn gestart, de aard van de onderzochte mensenhandel, en hoeveel personen bij deze onderzoeken zijn betrokken.

Leeswijzer

In §4.2 wordt kort ingegaan op de opsporingsinstanties en de fasen in het opsporingsonderzoek. In §4.3 wordt ingegaan op de data over opsporingsonderzoeken die voor deze monitor zijn gebruikt. De resultaten uit de analyse van deze data staan beschreven in §4.4 (aantal opsporingsonderzoeken), §4.5 (aard van de opsporingsonderzoeken) en §4.6 (opsporingsinstanties). Het hoofdstuk sluit af met een conclusie in §4.7.

4.2 Opsporing door de politie, de ISZW-DO en de KMar

De meest concrete aanleiding voor een opsporingsonderzoek is een slachtoffer dat aangifte doet van mensenhandel. Signalen van mensenhandel die aanleiding geven tot een onderzoek kunnen echter ook op een andere wijze onder de aandacht van een opsporingsinstantie komen (zie §3.2). De verschillende opsporingsinstanties zijn de politie (zie §3.2.1), de ISZW-DO (zie §3.2.2) en de KMar (zie §3.2.3). Welke instantie een signaal gaat onderzoeken is afhankelijk van de aard van de mensenhandel en de plaats waar de situatie van mensenhandel zich voordoet.[1] Het opsporingsonderzoek vindt altijd plaats onder gezag van een officier van justitie. Meestal is dit een officier die gespecialiseerd is in mensenhandel.

4.2.1 Van signaal naar onderzoek

Signalen van mensenhandel moeten in alle gevallen worden opgepakt en uitgezocht.[2] Dit betekent dat een opsporingsinstantie bij een mogelijke situatie van mensenhandel moet uitzoeken of er voldoende aanleidingen en mogelijkheden zijn om verder op te sporen: opsporingsindicaties. Daarbij moet de opsporingsinstantie ook duidelijk maken of er slachtoffers of verdachten in beeld zijn en herleidbaar zijn. Wanneer er voldoende informatie is gevonden om tot een verdenking[3] te komen, aangifte is gedaan, of wanneer het OM daartoe ambtshalve be-

1 Zie punt 3 onder het kopje achtergrond in de Aanwijzing mensenhandel (Stcrt. 2013, 16816). De aard van de mensenhandel ziet onder meer op de mensenhandelvorm die het betreft.

2 Aanwijzing mensenhandel (*Stcrt. 2013, 16816*).

3 In de zin van artikel 27 Wetboek van Strafrecht; Als verdachte wordt vóórdat de vervolging is aangevangen, aangemerkt degene te wiens aanzien uit feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden van schuld aan een strafbaar feit voortvloeit.

sluit, start de opsporingsdienst met het opsporingsonderzoek.[4] De officier van justitie neemt alle beslissingen in het opsporingsonderzoek.[5] Daarbij valt te denken aan het inzetten van bijzondere opsporingsmiddelen (zoals een telefoontap), en beslissen welke personen als verdachte, getuige of slachtoffer worden aangemerkt en hoe het onderzoek vorm moet krijgen.

Beleidsregels

Voor wat betreft het uitvoeren van een opsporingsonderzoek naar mensenhandel gelden voor alle drie de opsporingsinstanties dezelfde beleidsregels die staan in de Aanwijzing mensenhandel van het OM (zie ook §5.2).[6] Hoewel deze aanwijzing vooral instructies bevat voor de officier van justitie, zijn de instructies ook van belang voor de opsporing. Voorbeelden van die instructies zijn dat er altijd aandacht moet zijn voor de financiële componenten in een mensenhandelonderzoek, dat elk signaal mensenhandel dient te worden opgepakt en dat er een informatief gesprek gevoerd moet worden met het slachtoffer voordat er een aangifte wordt opgenomen.

In aanvulling op de Aanwijzing geldt voor de politie een Werkinstructie mensenhandel en mensensmokkel.[7] Deze instructie geeft een beschrijving van de aanpak van mensenhandel door de politie. De Werkinstructie vervangt het Referentiekader mensenhandel en mensensmokkel. Een van de aanpassingen die is doorgevoerd in de Werkinstructie is dat er aandacht is voor alle vormen van mensenhandel. In het Referentiekader werd bijvoorbeeld niet ingegaan op criminele uitbuiting. Dit is volgens de Nationaal Rapporteur een goede ontwikkeling, die beter aansluit bij de veelzijdigheid van mensenhandel. Een andere aanvulling in de Werkinstructie is speciale aandacht voor de uitbuiting van minderjarigen. Er wordt specifiek ingegaan op minderjarigen die in aanraking komen met politie en justitie, en de signalering van slachtofferschap van criminele uitbuiting onder minderjarige verdachten van andere feiten. Het eerdere Referentiekader en de nieuwe Werkinstructie mensenhandel zijn ontwikkeld en doorontwikkeld om te komen tot een meer kwalitatieve, continue en uniforme aanpak van mensenhandel. Het beschrijft de taken en de verantwoordelijkheden, de bevoegdheden, de samenwerking met ketenpartners, de informatie-uitwisseling en de tweejaarlijkse korpsmonitor. Voor het verrichten van opsporing benoemt het Referentiekader een aantal algemene uitgangspunten, onder meer voor informatiegestuurd werken (zie §2.6.1.1), slachtofferbejegening en financieel rechercheren. De KMar heeft geen interne beleidsregels in aanvulling op de Aanwijzing mensenhandel voor opsporing in mensenhandelzaken. De ISZW-DO heeft alleen verdere interne werkinstructies die zien op het werkproces.[8] De Nationaal Rapporteur is benieuwd naar de visie van beide ketenpartners en hoe zij verder invulling aan hun taak kunnen geven rondom de opsporing van mensenhandel. Het zou te prijzen zijn wanneer zij overeenkomstig bijvoorbeeld de Werkinstructie van de politie of de interne beleidsstukken van het OM zoals het Visiedocument (zie §5.2) een eigen beleidskader zouden opstellen.

4 Landelijk Programma Zeden Kinderpornografie en Kindersekstoerisme, 2016, p. 10.
5 Art. 12 Pw 2012; art. 148 Sv; Landelijk Programma Zeden Kinderpornografie en Kindersekstoerisme, 2016, p. 5.
6 Aanwijzing mensenhandel (*Stcrt. 2013, 16816*).
7 Schriftelijke informatie Portefeuilleteam Vreemdelingenzaken en Migratiecriminaliteit, d.d. 18 november 2020.
8 Schriftelijke informatie ISZW-DO, d.d. 30 november 2020.

Referentiekader gemeenten

Ook voor gemeenten is er een referentiekader mensenhandel.[9] Dit kader is ontwikkeld door het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) en dient als een handelingsperspectief voor gemeenten om hun rol binnen de bestuurlijke aanpak van mensenhandel (verder) in te vullen. Het CCV heeft op de website naast de praktische handleidingen, ook signaalkaarten mensenhandel en andere hulpmiddelen beschikbaar voor gemeentelijk baliepersoneel. Dit materiaal is gericht op zowel arbeidsuitbuiting als seksuele uitbuiting.

4.2.2 Zaken naar het OM

Volgens de Aanwijzing mensenhandel moeten relevante aanknopingspunten voor onderzoek, in overleg met de officier van justitie, worden onderzocht.[10] Voordat het onderzoek wordt afgerond bespreekt de politie met de officier van justitie of alle relevante handelingen in het onderzoek verricht zijn. Aan het einde van het opsporingsonderzoek stuurt de politie een zaak – dat wil zeggen het dossier – al dan niet naar het OM (zie §5.2). Vaak gebeurt dit nadat een verdachte is aangehouden. Wanneer er geen aanhouding is, maar er wel een verdachte in beeld is, stuurt de politie een zaak alsnog naar het OM. Het OM kan dan vervolgens beslissen over vervolging en een goede terugkoppeling geven aan het slachtoffer (zie §5.2).

4.3 Achtergrond van de cijfers

Voor de gegevens over opsporingsonderzoeken naar mensenhandel in dit hoofdstuk is gebruikgemaakt van een databestand van het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM). Het EMM verzamelt en analyseert operationele en strategische informatie over mensenhandel (zie §2.6.1.1). Het expertisecentrum is een samenwerkingsverband van de politie, de KMar, de ISZW-DO en de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Het EMM houdt doorlopend een databestand bij van opsporingsonderzoeken. Dit databestand is in beginsel gebaseerd op het registratiesysteem Summ-IT, waarin opsporingsonderzoeken worden vastgelegd. Omdat alle drie de opsporingsinstanties echter gebruik maken van een aparte versie van Summ-IT, wordt deze methode alleen gebruikt voor de onderzoeken van de politie. Het EMM vult dit aan met los ingestuurde overzichten van de KMar en de ISZW-DO. Het EMM spreekt van een opsporingsonderzoek wanneer opsporingshandelingen worden verricht 'ten behoeve van een onderzoek met het oog op de handhaving van de rechtsorde in een bepaald geval'.[11] Dit betekent dat opsporingshandelingen die niet in dit kader plaatsvinden niet in dit hoofdstuk voorkomen (zie voor een voorbeeld de kadertekst hieronder).

Naast dat het EMM een zo volledig mogelijk beeld creëert van het *aantal* opsporingsonderzoeken naar mensenhandel, vult het EMM het databestand ook aan met gegevens over de aard van deze onderzoeken en de situatie van mensenhandel. Dit gebeurt door op basis van de unieke naam van een onderzoek te zoeken naar aanvullende informatie in andere registratiesystemen.[12] Hierdoor bevat de dataset van het EMM bijvoorbeeld ook gegevens over de vorm van uitbuiting en over de personen die betrokken zijn bij de opsporingsonderzoeken (zoals verdachten, slachtoffers of getuigen).

9 www.hetccv.nl/fileadmin/Bestanden/Onderwerpen/Mensenhandel/bestuurlijke-aanpak-mensenhandel-digitaal.pdf (geraadpleegd 22 oktober 2020).

10 Aanwijzing mensenhandel (*Stcrt. 2013, 16816*).

11 Artikel 9 van de Wet politiegegevens (Wpg).

12 Per opsporingsonderzoek wordt gezocht naar aanvullende informatie door middel van de BlueSpot Monitor, mutatiesysteem BVH, en de integrale bevragingsmodule Blueview.

WEL OPSPORINGSHANDELINGEN, GEEN OPSPORINGSONDERZOEK

Sommige werkzaamheden leiden wel tot een opsporingshandeling, maar niet tot een opsporingsonderzoek. Een voorbeeld hiervan zijn aangiften van buitenlandse slachtoffers van mensenhandel met een Dublinstatus, waarbij sprake is van weinig of geen opsporingsindicaties. Dit kan aan de orde zijn wanneer er niet genoeg informatie is die tot een verdachte leidt, mensenhandel (vooral) buiten Nederland heeft plaatsgevonden of wanneer vreemdelingen die niet werkelijk slachtoffer zijn misbruik maken van deze regeling. Volgens interne werkafspraken bij de politie worden dat soort zaken niet als opsporingsonderzoek in de zin van artikel 9 geregistreerd, ook al gaat het om aangifte van mensenhandel. Deze zaken komen dus niet voor in de onderzochte populatie van opsporingsonderzoeken van dit hoofdstuk. De politie en het OM hebben voor het beoordelen van deze aangiften het Landelijke Coördinatiecentrum (LCC) opgericht (zie §2.6.1). Het LCC onderzoekt deze aangiften vervolgens om te kijken of er inderdaad geen verdere aanknopingspunten voor onderzoek zijn. Tussen augustus 2019 en augustus 2020 zijn er 1.002 van dit soort aangiften door het LCC bekeken.[13] In die periode kreeg slechts één aangifte uiteindelijk een strafrechtelijk vervolg.[14]

4.3.1 Vormen van mensenhandel

Voor de monitoring van de aanpak van mensenhandel onderscheidt de Nationaal Rapporteur vier vormen van mensenhandel: binnenlandse seksuele uitbuiting, grensoverschrijdende seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting (zie ook §1.3). De vorm van mensenhandel wordt niet per opsporingsonderzoek apart vastgelegd in Summ-IT. In veel gevallen is de vorm van mensenhandel wel te achterhalen. Ten eerste houdt het EMM gegevens bij over de aard van de onderzochte mensenhandel – zoals uitbuitingsvorm, bronland en nationaliteit van slachtoffers. Daarnaast kan in het geval van opsporingsonderzoeken van de ISZW-DO de vorm van mensenhandel worden afgeleid van de specifieke taakstelling van de opsporingsinstantie. Als het gaat om mensenhandel doet de ISZW-DO namelijk alleen strafrechtelijk onderzoek naar arbeidsuitbuiting. Het is op basis van al deze informatie mogelijk een groot gedeelte van de onderzoeken in te delen in een van de vier vormen van mensenhandel.

4.3.2 Beperkingen aan de data

Het EMM probeert een zo volledig mogelijke dataset van het aantal opsporingsonderzoeken naar mensenhandel bij te houden, met daarbij zoveel mogelijk relevante informatie over de aard van de mensenhandel en het verloop van de zaak. In het databestand van het EMM zijn waarschijnlijk niet alle opsporingsonderzoeken opgenomen. Dit komt doordat onderzoeken niet altijd (correct) in Summ-IT worden geregistreerd.[15] Het EMM probeert dit wel zo veel mogelijk te ondervangen.[16] Naast deze algemene opmerking gelden nog een aantal specifieke beperkingen.

13 Overzicht van het Landelijk Parket per 1 september 2020. Schriftelijke informatie OM, d.d. 28 september 2020.

14 Schriftelijke informatie LCC, d.d. 23 juli 2020.

15 Zo moeten bepaalde administratieve handelingen worden verricht om ervoor te zorgen dat deze vindbaar zijn voor zoeksystemen of bevragingen. Dit gebeurt niet altijd correct, waardoor deze onderzoeken in het overzicht van het EMM zullen ontbreken.

16 Zie de onderzoeksverantwoording in §B1.4.

Jaarlijks aantal opsporingsonderzoeken de ISZW-DO niet correct

De onderzoeken van de ISZW-DO in het databestand van het EMM zijn afkomstig van een los aangeleverd overzicht van de opsporingsinstantie zelf. Bij navraag bleek de ISZW-DO voor dit overzicht echter een andere definitie aan te houden van een opsporingsonderzoek.[17] De onderzoeken op deze lijst kwamen niet overeen met het daadwerkelijke aantal onderzoeken dat de ISZW-DO heeft gestart volgens de definitie die EMM aanhoudt. De ISZW-DO heeft daarom de gecorrigeerde aantallen geleverd aan de Nationaal Rapporteur. De onderzoeken van de ISZW-DO in het bestand van het EMM zijn voor de verdere analyse buiten beschouwing gelaten.[18] In plaats daarvan zijn de gecorrigeerde aantallen verwerkt in de figuren van dit hoofdstuk.

Aantal betrokken personen onvolledig

Een tweede kanttekening is het feit dat het overzicht van de bij de opsporingsonderzoeken betrokken personen onvolledig is. Zo ligt het totaal aantal verdachten betrokken bij opsporingsonderzoeken in de periode 2015-2019 aanzienlijk lager dan het aantal bij het OM ingeschreven verdachten in diezelfde periode (zie §5.4). Hoewel dit verschillende cohorten zijn, zouden deze aantallen wel dichter bij elkaar moeten liggen. Zodra er een verdachte in beeld is, wordt deze namelijk doorgaans bij het OM ingeschreven (zie §4.2.2). Daarnaast ontbreken alle betrokken personen bij de opsporingsonderzoeken van de ISZW-DO. Het EMM kan informatie over betrokken personen niet handmatig aanvullen bij deze opsporingsonderzoeken, omdat de ISZW-DO niet de registratiesystemen gebruikt die hiervoor worden bevraagd. Bovendien zijn de opsporingsonderzoeken van ISZW-DO die in het databestand van het EMM waren opgenomen voor dit rapport buiten beschouwing gelaten. Van deze opsporingsonderzoeken zijn dus alleen de jaarlijkse gecorrigeerde aantallen en de vorm van mensenhandel bekend. Specifiek het aantal verdachten van arbeidsuitbuiting (zie §8.2) is daarom een onderschatting.

Geen betrouwbare informatie over afronding van het onderzoek

Voor veel onderzoeken ontbreekt daarnaast informatie over het inzenden van de zaak naar het OM. Het aantal opsporingsonderzoeken waar in het databestand van het EMM wel een inzending naar het OM is geregistreerd, ligt lager dan het aantal bij het OM ingeschreven zaken. Uiteraard kunnen in een opsporingsonderzoek meerdere verdachten betrokken zijn. Maar ook het aantal bij opsporingsonderzoeken betrokken verdachten ligt lager dan het aantal ingeschreven zaken. Het is dus niet mogelijk om de in dit hoofdstuk besproken opsporingsonderzoeken te volgen door de rest van de strafrechtketen.

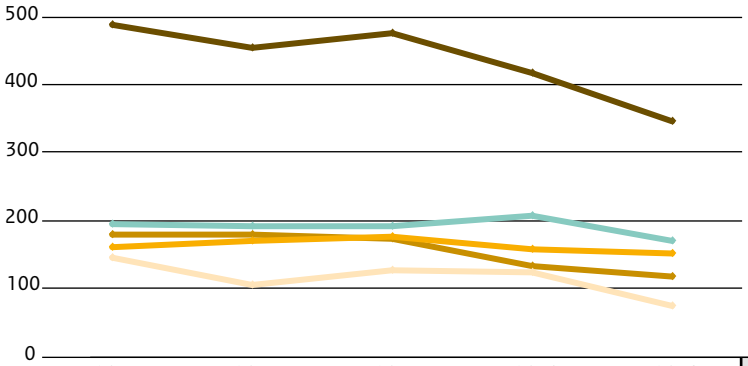
4.4 Aantal opsporingsonderzoeken

Figuur 4.1 toont het jaarlijks aantal gestarte opsporingsonderzoeken naar mensenhandel en het aantal bij die onderzoeken betrokken personen in de periode 2015-2019. De mintgroene lijn laat het aantal opsporingsonderzoeken zien en de verschillende gele lijnen het aantal betrokken personen. Het gaat om het aantal verdachten, slachtoffers en overige personen. Deze 'overige personen' zijn bijvoorbeeld getuigen, maar ook personen van wie de precieze rol (bijvoorbeeld

17 Mondelinge informatie ISZW-DO, d.d. 30 september 2020.

18 Het totaal aantal opsporingsonderzoeken, het aantal opsporingsonderzoeken gestart door de ISZW-DO en het aantal opsporingsonderzoeken naar arbeidsuitbuiting in deze dadermonitor wijken daarom af van de aantallen gerapporteerd in de vorige dadermonitor mensenhandel in de overlappende jaren (2015-2017). Zie Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), Figuur 4.1, Figuur 4.2 en Figuur 4.5.

verdachte of slachtoffer) nog niet duidelijk is. Personen betrokken bij de opsporingsonderzoeken van de ISZW-DO ontbreken hierbij (zie §4.3.2). Dit aantal onderzoeken is echter relatief beperkt en aangezien dit voor de gehele periode geldt, is dit niet van invloed op jaarlijkse ontwikkelingen.



	2015	2016	2017	2018	2019	*2015-2019*
Aantal opsporingsonderzoeken	195	191	191	208	169	*954*
Totaal aantal betrokken personen	488	455	477	416	346	*2.182*
Aantal verdachten	180	179	173	134	118	*784*
Aantal slachtoffers	162	171	176	157	152	*818*
Aantal overige personen	146	105	128	125	76	*580*

Figuur 4.1 Aantal gestarte opsporingsonderzoeken en de hierbij betrokken personen, per jaar 2015-2019 (N=954 opsporingsonderzoeken, N=2.182 betrokken personen)

Bron: EMM-databestand

Dalend aantal betrokken personen bij opsporingsonderzoeken

In de periode 2015-2019 zijn in totaal 954 opsporingsonderzoeken naar mensenhandel gestart. Het jaarlijks aantal opsporingsonderzoeken is redelijk stabiel. Per jaar worden er zo'n 190 onderzoeken gestart. In 2018 nam het aantal onderzoeken wat toe, en in 2019 nam het weer iets af. Het aantal betrokken personen laat daarentegen tussen 2017 en 2019 een sterke daling van 27% zien.[19] Daardoor zijn er in 2018, en vooral in 2019, gemiddeld minder personen geregistreerd per opsporingsonderzoek vergeleken met de jaren ervoor. Waar in 2015 tot en met 2017 nog gemiddeld zo'n 2,6 personen per opsporingsonderzoek betrokken waren, zijn dit er in 2018 gemiddeld 2,1 en in 2019 nog maar 1,9. In de vorige dadermonitor constateerde de Nationaal Rapporteur al dat er steeds minder betrokken personen bij het EMM staan geregistreerd.[20] In 2013 ging het bijvoorbeeld nog om gemiddeld 3,4 personen per opsporingsonderzoek. Die afname zet dus ook in deze onderzochte periode door.

Vooral minder verdachten en minder overige betrokken personen

De daling van het totaal aantal betrokken personen in de laatste twee jaar komt vooral doordat er minder overige personen (vooral van 2018 op 2019) en minder verdachten worden geregistreerd. Daarnaast valt op dat het aantal slachtoffers binnen opsporingsonderzoeken tussen 2017 en 2019 niet aanzienlijk is gestegen en zelf iets afnam. Dit terwijl het aantal door de politie

19 Dit is dus exclusief de personen betrokken bij onderzoeken van de ISZW-DO. Aangezien daar geen gegevens kunnen worden meegenomen.

20 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 94.

gesignaleerde slachtoffers (zie §3.4.1) en bij CoMensha gemelde slachtoffers in die periode zeer sterk is toegenomen.[21] Omdat deze resultaten uitgaan van wat er wordt geregistreerd en niet van wat er werkelijk plaatsvindt, geven deze aantallen niet per definitie een nauwkeurig beeld (zie §4.3.2). De manier waarop de opsporingsdiensten registreren en het EMM gegevens verzamelt is echter de afgelopen jaren niet wezenlijk veranderd.[22] Er zijn twee mogelijke verklaringen voor deze daling. Een eerste verklaring gaat over het proces van opsporing. Mogelijk zijn de opsporingsonderzoeken zelf recent smaller georiënteerd of minder uitgebreid in opzet dan voorheen, waardoor er minder personen (zoals getuigen of mededaders) in beeld komen. Een tweede verklaring gaat over het fenomeen zelf. Het is mogelijk dat de situaties die in beeld komen en worden onderzocht recent kleinschaliger zijn dan voorheen. Zo zou het recentelijk dus vaker kunnen gaan om uitbuiting van één slachtoffer door één dader – waar geen andere personen bij betrokken zijn. Een aantal Afdelingen Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) van de politie herkennen zich in deze laatste verklaring.[23]

Resultaten blijven achter op de intensiveringsambitie

De daling van het aantal verdachten binnen opsporingsonderzoeken hangt daarnaast samen met de daling van het aantal verdachten dat de politie signaleert (zie §3.4). Deze bevindingen zijn opmerkelijk nu het ministerie van JenV in het programma Samen tegen mensenhandel en de Veiligheidsagenda 2019-2022 aankondigde de aanpak van mensenhandel te intensiveren. Intensivering kan op meerdere manieren worden ingevuld en hoeft zich dus niet enkel te uiten in meer opsporingsonderzoeken. Echter, niet alleen is het aantal geregistreerde opsporingsonderzoeken of verdachten niet toegenomen, maar er zijn ook geen indicaties voor een toename in uitgebreide onderzoeken of onderzoeken naar grootschalige mensenhandel.

De AVIM van de regionale politie-eenheden zijn benaderd met de vraag hoe zij zelf naar de resultaten ten opzichte van de streefcijfers kijken. Volgens de verschillende AVIM geeft het aantal bij het OM aangeleverde verdachten om meerdere redenen een onvolledig beeld (zie ook §2.6.1.1). Zo geven zij aan ook op andere wijzen mensenhandel aan te pakken en maatschappelijke impact te creëren.[24] Zoals door gesprekken met burgers, slachtoffers en zorgpartners ten behoeve van vroegsignalering en preventie. Of door het vervolgen van verdachten van mensenhandel voor andere delicten als dat meer voor de hand ligt. Daarnaast zeggen de AVIM dat het te behalen streefcijfer niet alle werkzaamheden binnen het opsporingsonderzoek, van voorbereiding tot vervolging, reflecteert.[25] En hoe de hoeveelheid werk van onderzoek tot onderzoek kan verschillen. Tegenwoordig vereisen onderzoeken vaker meer capaciteit, zeggen de AVIM.[26] Bijvoorbeeld door het betrekken van financiële en digitale recherche en van gespecialiseerde zedenrechercheurs voor verhoren. Uit informatie van de verschillende AVIM blijkt ook een zorg dat streefcijfers

21 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 24.
22 Tijdens het schrijven van deze monitor wordt door het EMM een nieuwe manier ontwikkeld om gegevens te verzamelen. Deze is nog niet ingevoerd voor de periode die in deze monitor omschreven staat. Mondelinge informatie EMM, d.d. 1 oktober 2020.
23 Schriftelijke informatie AVIM Noord-Holland, d.d. 22 september 2020 en AVIM Rotterdam, d.d. 28 september 2020.
24 Schriftelijke informatie Korpsstaf politie, d.d. 19 oktober 2020.
25 Schriftelijke informatie AVIM Amsterdam, d.d. 23 september 2020; AVIM Noord-Holland, d.d. 22 september 2020; AVIM Oost-Brabant, d.d. 23 september 2020; AVIM Zeeland-West-Brabant, d.d. 23 september 2020.
26 Schriftelijke informatie AVIM Limburg, d.d. 29 september 2020; AVIM Noord-Nederland, d.d. 22 september 2020; AVIM Noord-Holland, d.d. 22 september 2020; AVIM Amsterdam, d.d. 23 september 2020.

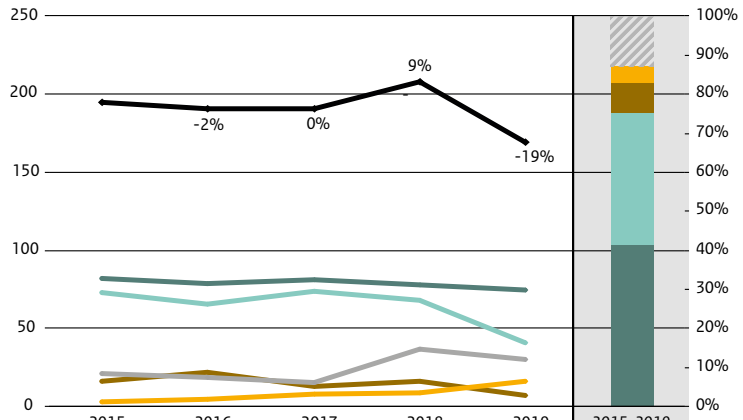
averechts kunnen werken.[27] Namelijk als een perverse prikkel ontstaat waarbij de beslissing om zaken wel of niet op te pakken wordt geleid door haalbaarheid in plaats van impact of prioritering.[28] Om hun werk beter te kunnen doen, stelt de politie dat er meer naar de impact in het geheel moet worden gekeken en minder naar opgeleverde zaken.[29] Verder is vooral behoefte aan meer kundige rechercheurs, betere registratie (waarbij de Domeinoverstijgende Informatiegestuurde Werkwijze (DIGW) een uitkomst kan bieden, zie ook §2.6.1.1) en meer opties voor digitale opsporing.[30]

De Nationaal Rapporteur vraagt zich in dit kader af hoe de politie, en de verschillende AVIM zelf intensivering definiëren en monitoren. De Nationaal Rapporteur nodigt de politie uit om te reflecteren op een kader van (zelf)monitoring, dat bestaat uit een breed scala aan concrete en meetbare doelstellingen, zowel kwantitatief als kwalitatief. Daarbij zou vanuit de te bereiken maatschappelijke impact duidelijk moeten worden gemaakt welke resultaten, en daarmee ook welke activiteiten daarvoor nodig zijn, en hoe die gemeten en gemonitord kunnen worden. Zo'n systeem van (zelf)monitoring maakt inzichtelijk in hoeverre de aanpak bijdraagt aan de beoogde maatschappelijke impact.

4.5 Aard van de opsporingsonderzoeken

De opsporing van mensenhandel richt zich op alle vormen van uitbuiting. Verreweg de meeste opsporingsonderzoeken in de onderzochte periode – in totaal 784 onderzoeken – zijn gericht op seksuele uitbuiting. Naar arbeidsuitbuiting zijn 74 opsporingsonderzoeken gestart, en naar criminele uitbuiting 41 onderzoeken. Figuur 4.2 geeft van het totaal aantal opsporingsonderzoeken in de periode 2015-2019 weer om welke vorm van mensenhandel het gaat. Van een deel van de opsporingsonderzoeken naar seksuele uitbuiting kan niet worden achterhaald of het om binnenlandse of grensoverschrijdende seksuele uitbuiting gaat. Deze zijn meegenomen met de opsporingsonderzoeken waarbij onbekend is om welke vorm van uitbuiting het gaat.

27 Schriftelijke informatie AVIM Noord-Nederland, d.d. 22 september 2020, AVIM Noord-Nederland, d.d. 22 september 2020, AVIM Limburg, d.d. 29 september 2020 en AVIM Rotterdam, d.d. 23 september 2020.
28 Schriftelijke informatie AVIM Rotterdam, d.d. 28 september 2020.
29 Schriftelijke informatie Korpsstaf politie, d.d. 19 oktober 2020.
30 Schriftelijke informatie AVIM Noord-Nederland, d.d. 22 september 2020; AVIM Amsterdam, d.d. 23 september 2020; AVIM Midden-Nederland, d.d. 28 september 2020; AVIM Den Haag, d.d. 29 september 2020.



	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
Onbekend	21	19	15	37	30	122
Criminele uitbuiting	3	5	8	9	16	41
Arbeidsuitbuiting	16	22	13	16	7	74
Grensoverschrijdende seksuele uitbuiting	73	66	74	68	41	322
Binnenlandse seksuele uitbuiting	82	79	81	78	75	395
Totaal	*195*	*191*	*191*	*208*	*169*	*954*

Figuur 4.2 Aantal opsporingsonderzoeken naar mensenhandelvorm, per jaar 2015-2019 (N=954)
Bron: EMM-databestand

De totaalkolom van Figuur 4.2 laat zien dat 13% van de totaal 954 opsporingsonderzoeken in de periode 2015-2019 niet kan worden ingedeeld in een van de vier vormen van mensenhandel vanwege ontbrekende informatie. Van de resterende 828 onderzoeken is 41% gericht op binnenlandse seksuele uitbuiting, 34% op grensoverschrijdende seksuele uitbuiting, 8% op arbeidsuitbuiting en 4% op criminele uitbuiting.

Relatief weinig opsporingsonderzoeken naar arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting

De verhouding seksuele uitbuiting ten opzichte van niet-seksuele uitbuiting ligt bij de opsporingsonderzoeken anders dan bij het aantal bij CoMensha gemelde vermoedelijke slachtoffers. Daarvan is 30% slachtoffer van niet-seksuele uitbuiting.[31] Volgens de schatting van het aantal vermoedelijke slachtoffers in Nederland gaat het zelfs om 33% niet-seksuele uitbuiting.[32] Naar verwachting zou het aandeel opsporingsonderzoeken naar arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting dus hoger moeten liggen. Het is echter lastig te zeggen of in de opsporing sprake is van een ondervertegenwoordiging van arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting. Het is immers mogelijk dat bij deze opsporingsonderzoeken gemiddeld meer slachtoffers betrokken zijn dan bij opsporingsonderzoeken naar seksuele uitbuiting.

Het aantal opsporingsonderzoeken naar arbeidsuitbuiting is in 2019 gedaald. Gemiddeld werden er in de periode 2015-2019 jaarlijks 17 onderzoeken naar arbeidsuitbuiting gestart, in 2019 waren dat er 7. Het is opvallend dat het aantal opsporingsonderzoeken naar arbeidsuitbuiting naar verhouding zo laag is en dat daar in 2019 geen verandering in is gekomen. Arbeidsuitbuiting is immers een van de vijf actielijnen in Samen tegen Mensenhandel. En er is specifiek geïnvesteerd in de aanpak van mensenhandel door de ISZW-DO (zie §2.3.1.2). Naar criminele uitbuiting zijn in 2019 wel aanzienlijk meer onderzoeken gestart vergeleken met de jaren

31 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Figuur 2.7.
32 Nationaal Rapporteur, 2017 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2012-2016), Figuur 2.1.

daarvoor. Het gaat om zestien onderzoeken naar criminele uitbuiting in 2019, ten opzichte van gemiddeld zes in de jaren daarvoor. Dit komt overeen met de informatie van de verschillende regionale politie-eenheden dat er de laatste jaren meer bewustzijn is ontstaan voor deze vorm van mensenhandel, en dat er intern beter op wordt gesignaleerd (zie §3.4.2).

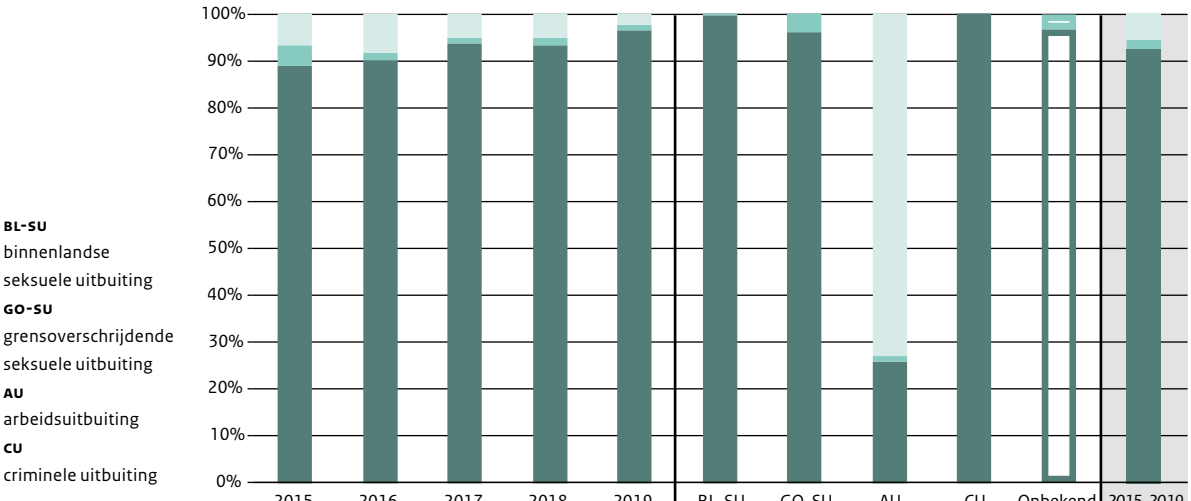
Afname opsporingsonderzoeken naar grensoverschrijdende seksuele uitbuiting

De trendlijnen van de individuele vormen van mensenhandel laten zien dat het aantal onderzoeken naar binnenlandse seksuele uitbuiting over de gehele periode redelijk stabiel is, met ongeveer tachtig onderzoeken per jaar. Het aantal opsporingsonderzoeken naar grensoverschrijdende seksuele uitbuiting laat echter een opmerkelijke ontwikkeling zien. Van 2015 tot en met 2018 gaat het om gemiddeld zeventig onderzoeken per jaar. In 2019 waren dit er nog maar 42. Dit terwijl het aantal onderzoeken waarbij de vorm van mensenhandel onbekend is van 2018 op 2019 niet wezenlijk is gestegen. Deze bevinding is opmerkelijk aangezien het aantal vermoedelijke slachtoffers van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting gemeld bij CoMensha in 2019 juist enorm is toegenomen.[33] Zoals de Nationaal Rapporteur heeft beschreven in de Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019 heeft deze sterke stijging vooral te maken met het hoge aantal Afrikaanse slachtoffers met een Dublinstatus dat in Nederland aangifte doet van mensenhandel.[34] De politie en het OM beoordelen dat veel van deze aangiften geen opsporingsindicaties (in Nederland) bevatten (zie de kadertekst in §4.3). Deze vorm van slachtofferschap leidt dus inderdaad vaak niet tot opsporing en vervolging. De Nationaal Rapporteur benadrukt dat snel meer bekend moet worden over deze groep slachtoffers. Hiertoe is in de laatste twee slachtoffermonitors een aanbeveling gedaan.[35] Het ontbreekt nog steeds aan inzicht in de onderliggende aan mensenhandel gerelateerde oorzaken van en mechanismen achter de toestroom van buitenlandse slachtoffers van mensenhandel met een Dublinstatus. Er kan dan momenteel ook geen handelingsperspectief worden geboden aan opsporingsinstanties om deze verschijningsvorm te bestrijden, of aan hulpverleningsorganisaties om de slachtoffers te beschermen. Verder baart zorgen dat het aantal onderzoeken naar grensoverschrijdende seksuele uitbuiting zelfs daalt. Dit roept vragen op over het zicht van de opsporingsdiensten op bijvoorbeeld Europese slachtoffers van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting. De druk op de capaciteit vanwege de toename van het aantal Afrikaanse slachtoffers mag niet ten koste gaan van het signaleren en het beschermen van andere groepen slachtoffers.

4.6 Opsporingsinstanties

Zoals beschreven in §4.2 zijn de politie, de ISZW-DO en de KMar in Nederland verantwoordelijk voor de opsporing van mensenhandel. De volgende figuur toont hoeveel ieder van van de in totaal 954 opsporingsonderzoeken de drie opsporingsinstanties zijn gestart, per jaar in de periode 2015-2019 en per vorm van mensenhandel.

33 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Figuur 2.7.
34 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 30.
35 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018), Aanbeveling 4; Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Aanbeveling 1.



	2015	2016	2017	2018	2019	BL-SU	GO-SU	AU	CU	Onbekend	2015-2019
ISZW-DO	13	16	10	11	4	0	0	54	0	0	54
KMar	9	3	2	3	2	1	13	1	0	4	19
Politie	173	172	179	194	163	394	309	19	41	118	881
Totaal	*195*	*191*	*191*	*208*	*169*	*395*	*322*	*74*	*41*	*122*	*954*

Figuur 4.3 Opsporingsonderzoeken naar opsporingsinstantie, per mensenhandelvorm en per jaar 2015-2019 (N=954)
Bron: EMM-databestand

Maar liefst 92% van de in totaal 954 opsporingsonderzoeken is gestart door de politie. Gezamenlijk waren de tien regionale eenheden goed voor 881 onderzoeken. Slechts zo'n 6% van alle onderzoeken werd gestart door de ISZW-DO, de overige 2% door de KMar.

Politie

Het jaarlijks aantal opsporingsonderzoeken van de politie ligt in de meeste jaren rond de 170. In 2018 was sprake van een piek, met 194 onderzoeken. Opsporingsonderzoeken naar (binnenlandse) seksuele uitbuiting en criminele uitbuiting worden het vaakst gestart door de politie. Bij criminele uitbuiting zijn nagenoeg alle onderzoeken gestart door de politie. Het gaat bij criminele uitbuiting echter wel om relatief kleine aantallen: nog geen veertig onderzoeken in vijf jaar tijd, slechts 5% van alle opsporingsonderzoeken van de politie. Er is de laatste jaren steeds meer aandacht gekomen voor criminele uitbuiting, en ook in omringende landen worden veel slachtoffers gesignaleerd – bijvoorbeeld in de drugscriminaliteit.[36] Ook worden er bij CoMensha recentelijk aanzienlijk meer slachtoffers van criminele uitbuiting gemeld.[37] Zoals blijkt uit Figuur 4.2 zijn deze ontwikkelingen nog niet terug te zien in een stijging van het aantal opsporingsonderzoeken.

KMar

Dat de KMar vergeleken met de politie weinig opsporingsonderzoeken naar mensenhandel start, is wellicht niet verwonderlijk. De KMar heeft alleen op luchthavens een aangewezen politietaak. Zowel het beschikbare gebied als de beschikbare tijdsduur voor signalering en onderzoek is voor de KMar beperkt. De KMar doet met name onderzoek naar grensoverschrijdende seksuele uitbuiting, maar lang niet zo vaak als de politie dat doet. Om tot een strafrechtelijke

36 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 38-39; Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018), p. 60-61. Zie ook §2.2.2.
37 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Figuur 2.3 en Figuur 2.7.

veroordeling te komen, moet ook bij de strafbaarstelling van het over grens brengen van iemand die in de prostitutie gaat werken sprake zijn van het oogmerk van uitbuiting.[38] Dit speelt waarschijnlijk ook een rol in het beperkte aantal onderzoeken. Het vaststellen dat (seksuele) uitbuiting plaatsvindt om daarna een onderzoek te starten en eventueel vervolging in te stellen, is lastig alleen aan de grens te realiseren.

ISZW-DO

De ISZW-DO is als enige opsporingsinstantie primair verantwoordelijk voor de opsporing van een bepaalde uitbuitingsvorm, namelijk arbeidsuitbuiting. In de periode 2015-2019 werden er 1.088 vermoedelijke slachtoffers van arbeidsuitbuiting bij CoMensha gemeld.[39] Daarvan meldde de ISZW-DO 299 vermoedelijke slachtoffers.[40] Het aantal opsporingsonderzoeken naar arbeidsuiting door de ISZW-DO ligt met 54 aanzienlijk lager. Aangezien er sprake kan zijn van meerdere slachtoffers binnen een opsporingsonderzoek, kunnen deze aantallen niet tegen elkaar worden afgezet. Helaas is ook niet bekend hoeveel slachtoffers er betrokken waren bij de opsporingsonderzoeken van de ISZW-DO (zie §4.3.2). Daarnaast heeft niet iedere melding van een vermoedelijk slachtoffer voldoende aanknopingspunten voor een onderzoek. Toch lijkt dit een gering aantal opsporingsonderzoeken in het licht van het aantal slachtoffers dat wordt gemeld en de urgentie van het probleem (zie het uitgelichte stuk over arbeidsuitbuiting in Hoofdstuk 2). Het jaarlijks aantal opsporingsonderzoeken van de ISZW-DO ligt in 2019 daarnaast een stuk lager dan de jaren ervoor: er zijn slechts vier opsporingsonderzoeken gestart. Dit is een opvallende afname aangezien arbeidsuitbuiting in 2019 een van de themaprogramma's van de ISZW is geweest en in de aanpak daarvan aanzienlijk is geïnvesteerd.[41] Het uitvoeren van strafrechtelijke onderzoeken was een van de beoogde resultaten. Van een intensivering op dat punt is nog geen sprake. Het jaarplan 2020 van de ISZW laat zien dat wederom wordt ingezet op een intensivering van de aanpak van arbeidsuitbuiting.[42] Daarnaast is er in 2020 toegenomen aandacht voor kwetsbaren op de arbeidsmarkt, zeker sinds de uitbraak van COVID-19. Dit heeft geleid tot meerdere initiatieven, waaronder een 'Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten' (zie het uitgelichte stuk over arbeidsuitbuiting in Hoofdstuk 2). De Nationaal Rapporteur hoopt dat deze toegenomen aandacht en initiatieven zullen leiden tot een beter inzicht op de problematiek en in hoeverre de huidige (strafrechtelijke) aanpak hierop aansluit.

4.6.1 Regionaal

Tot slot is gekeken naar de opsporingsonderzoeken van de politie gestart door de verschillende politie-eenheden.[43] Figuur 4.4 toont hoeveel opsporingsonderzoeken door de tien regionale politie-eenheden en de Landelijke Eenheid (LE) zijn gestart. Het aantal onderzoeken is zowel per jaar als per vorm van mensenhandel weergegeven.

---

38 De Hoge Raad heeft in 2016 beoordeeld dat in 273f Sr, lid 1, sub 3, niet alleen sprake moet zijn van grensoverschrijdende prostitutie, maar ook van mensenhandel, om tot een veroordeling te komen. De drempel om tot een bewezenverklaring te komen voor grensoverschrijdende gedwongen prostitutie ligt dus hoger. Zie Nationaal Rapporteur, 2018 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2013-2017) en Nationaal Rapporteur, 2014 (Mensenhandel in en uit beeld II, Cijfermatige rapportage 2008-2012).

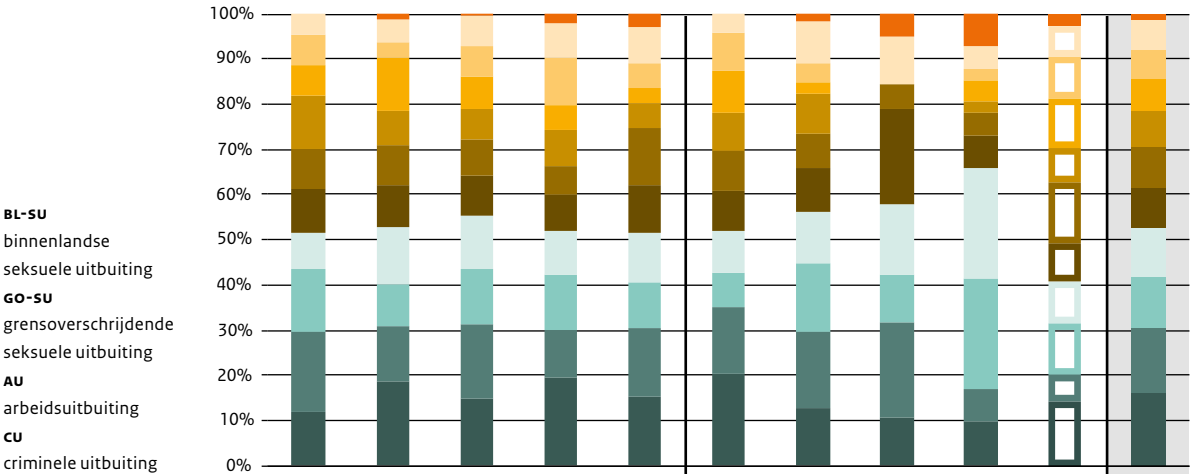
39 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Figuur 2.3.

40 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Figuur 2.11.

41 ISZW, 2018, p. 7.

42 ISZW, 2019, p.17-21.

43 Dit is niet gedaan voor onderzoeken van de ISZW-DO en de KMar. De ISZW-DO opereert landelijk en van de onderzoeken van de KMar is uit de data van het EMM de regio van het onderzoek alleen bekend van de teams op de luchthavens. Bovendien gaat het wat betreft de KMar om een gering jaarlijks aantal onderzoeken.



	2015	2016	2017	2018	2019	BL-SU	GO-SU	AU	CU	Onbekend	2015-2019
Landelijk	0	2	1	4	5	0	5	1	3	3	12
Limburg	8	9	12	15	13	16	29	2	2	8	57
Midden-Nederland	12	6	12	20	9	34	13	0	1	11	59
Zeeland-West-Brabant	11	20	13	11	5	37	8	0	2	13	60
Oost-Brabant	21	13	12	15	9	33	27	0	1	9	70
Rotterdam	15	15	14	13	21	35	24	1	2	16	78
Den Haag	17	16	16	15	17	34	30	4	3	10	81
Noord-Holland	14	22	21	19	18	36	34	3	10	11	94
Amsterdam	24	16	22	24	16	30	47	2	10	13	102
Noord-Nederland	30	21	29	20	25	59	52	4	3	7	125
Oost-Nederland	21	32	27	38	25	80	40	2	4	17	143
Totaal	*173*	*172*	*179*	*194*	*163*	*394*	*309*	*19*	*41*	*118*	*881*

Figuur 4.4 Opsporingsonderzoeken van de politie naar politie-eenheid, per mensenhandelvorm en per jaar 2015-2019 (N=881)
Bron: EMM-databestand

Verschillen in de regionale aanpak

Uit deze figuur blijkt dat vier eenheden (mintgroen in de figuur) verantwoordelijk zijn voor meer dan de helft van het totaal aantal opsporingsonderzoeken. Voor Oost-Nederland is dat qua oppervlakte en inwonersaantal wellicht niet verassend. Het valt wel op dat Noord-Nederland als relatief kleine eenheid naar verhouding veel onderzoeken draait, waaronder ook veel zaken van binnenlandse seksuele uitbuiting. Deze regionale politie-eenheid is erg actief op het thema mensenhandel. Ook is bij deze eenheid de Domeinoverstijgende Informatiegestuurde Werkwijze als eerste ingevoerd (zie §2.6.1.1). De overige regionale eenheden (geel in de figuur) zijn goed voor 47% van de onderzoeken en slechts 1% van de onderzoeken is gestart door de LE.

Hoeveel onderzoeken er in de periode 2015-2019 worden gestart, verschilt sterk per regionale politie-eenheid. Deze aantallen lopen uiteen van 57 in de regio Limburg tot 143 in de regio Oost-Nederland. Wat opvalt is dat de eenheden die de meeste opsporingsonderzoeken naar mensenhandel doen, niet dezelfde eenheden zijn die de meeste slachtoffers bij CoMensha melden.[44] Ook komt deze verdeling niet overeen met de verdeling van geregistreerde signalen naar de regionale politie-eenheden (zie §3.4.3). Het valt dus op dat – naar verhouding – veel meldingen van vermoedelijke slachtoffers en veel signalen van mensenhandel, zich niet automatisch vertalen naar relatief veel opsporingsonderzoeken naar mensenhandel. Een

44 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Figuur 2.12.

doorkijk verder in de strafrechtketen laat zien dat ook relatief veel opsporingsonderzoeken starten en zich vervolgens niet vertaalt naar relatief veel vervolgingen (zie §5.4.2). In sommige regio's worden relatief weinig opsporingsonderzoeken gestart, maar wordt wel relatief vaak vervolging ingesteld. Het blijkt dus dat de doorloop in de strafrechtketen voor iedere regio anders verloopt. Het is belangrijk dat regionale partijen zelf goed inzicht hebben in wat dit verloop betekent voor de effectiviteit van de aanpak, en hoe meldingen bij CoMensha zich verhouden tot strafrechtelijke cijfers. Het doorgronden van deze bevindingen en het in kaart brengen van de regionale impact zou goed passen binnen een kader van (zelf)monitoring van de politie en de AVIM zoals beschreven in §4.4.

Regionale politie-eenheden verschillen ook in de vorm van mensenhandel die wordt opgespoord. Zo valt bij grensoverschrijdende seksuele uitbuiting op dat de meeste eenheden ongeveer even veel onderzoeken starten, rond de dertig tot vijftig over de gehele periode. Rotterdam, Midden-Nederland, en vooral Zeeland-West-Brabant doen hier minder vaak onderzoek naar. Opvallend is ook dat vooral de eenheden Noord-Holland en Amsterdam opsporingsonderzoeken starten naar criminele uitbuiting, bij de andere eenheden lijkt dit slechts incidenteel te gebeuren.

Voorzichtige toename onderzoeken Landelijke Eenheid

Het aantal opsporingsonderzoeken van de regionale politie-eenheden per jaar is over het algemeen vrij stabiel, met incidenteel een uitschieter. Het valt op dat de LE, na een aantal jaren weinig tot geen opsporingsonderzoeken naar mensenhandel te hebben verricht, in 2018 en 2019 weer iets meer onderzoeken is gestart. Volgens de Veiligheidsagenda moet de LE in 2019 minimaal zes verdachten aanleveren bij het OM.[45] Het LE lijkt dus goed op koers voor het behalen van de afgesproken doelstellingen. De aanpak van mensenhandel is een van de prioriteiten van de LE en het Landelijk Parket (LP) van het OM. In het tactisch programma LE/LP krijgt deze ambitie verder vorm aan de hand van twee doelen: een brede bestrijdingsstrategie en een sterke informatiepositie.[46] De Nationaal Rapporteur verwacht dan ook dat deze positieve ontwikkeling zich verder zal doorzetten. Het is essentieel voor de aanpak van mensenhandel dat juist ook ingewikkelde en grootschalige zaken van mensenhandel worden opgepakt. Dit is bij uitstek de verantwoordelijkheid van de LE als regio-overstijgende partij, gespecialiseerd in zware georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Bovendien is de LE gespecialiseerd in verschillende technieken die bij grootschalig en complex onderzoek van pas komen, zoals financieel en digitaal rechercheren, operationele en tactische analyse, en internationale samenwerking.

4.7 Conclusie

Opsporing is cruciaal voor het signaleren en stoppen van bestaand daderschap. Dit hoofdstuk geeft inzicht in het aantal opsporingsonderzoeken naar mensenhandel dat door de verschillende opsporingsinstanties wordt ingesteld, de aard van de onderzochte mensenhandel, en hoeveel personen bij deze onderzoeken zijn betrokken.

45 Tactisch programma mensenhandel LP/LE 2020-2021, p. 3 (niet openbaar).
46 Tactisch programma mensenhandel LP/LE 2018-2019 en Tactisch programma mensenhandel LP/LE 2020-2021 (niet openbaar).

Minder verdachten binnen opsporingsonderzoeken

In de periode 2015-2019 starten er jaarlijks gemiddeld zo'n 190 opsporingsonderzoeken naar mensenhandel. In 2019 ligt het aantal opsporingsonderzoeken lager dan in de voorgaande jaren. Er is daarnaast een nog sterkere daling te zien van het aantal verdachten binnen de opsporingsonderzoeken van de politie en de KMar. Dit is in lijn met het dalende aantal door de politie gesignaleerde verdachte van mensenhandel (zie §3.4). Het is opvallend dat de voorgenomen intensivering van de aanpak van mensenhandel niet blijkt uit de kwantitatieve ontwikkeling van de opsporing. Een opsporingsonderzoek wordt doorgaans alleen gestart als er een verdachte in beeld is. Dat er jaarlijks nagenoeg evenveel opsporingsonderzoeken worden gestart, maar daarbinnen minder personen worden onderzocht wijst of op een verandering in de opsporing: minder uitgebreide onderzoeken. Of op een verandering van het fenomeen: kleinschaligere verschijningsvormen van mensenhandel. Het lijkt er dus ook niet op dat intensivering uiting heeft gekregen in de aard van de opsporingsonderzoeken.

Daling opsporingsonderzoeken grensoverschrijdende seksuele uitbuiting

Het valt op dat het aantal opsporingsonderzoeken naar grensoverschrijdende seksuele uitbuiting in 2019 sterk is afgenomen ten opzichte van 2018. Dit terwijl het aantal slachtoffers van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting gemeld bij CoMensha de laatste jaren juist erg sterk is toegenomen. Zoals de Nationaal Rapporteur heeft beschreven in de Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019 heeft deze sterke stijging vooral te maken met het hoge aantal Afrikaanse slachtoffers met een Dublinstatus dat in Nederland aangifte doet van mensenhandel. Veel van deze aangiften leiden niet tot een opsporingsonderzoek. Het ontbreekt echter nog steeds aan inzicht in de onderliggende aan mensenhandel gerelateerde oorzaken van en mechanismen achter deze toestroom. Het is momenteel nog onduidelijk wat er gebeurt met de opsporing van de daders en de bescherming van slachtoffers wanneer er geen sprake is van opsporingsindicaties in Nederland. Dat het aantal opsporingsonderzoeken naar deze vorm van mensenhandel niet meestijgt met het aantal gemelde slachtoffers is wellicht te verwachten. Wat wel opvalt is dat het aantal onderzoeken naar grensoverschrijdende seksuele uitbuiting zelfs daalt. Dit roept vragen op over het zicht van de opsporingsdiensten op andere groepen slachtoffers van deze vorm van mensenhandel, zoals Europese slachtoffers. De druk op de capaciteit vanwege de toename van het aantal Afrikaanse slachtoffers mag niet ten koste gaan van het signaleren en het beschermen van andere groepen slachtoffers.

Opsporing arbeidsuitbuiting blijft achter ondanks beoogde intensivering

Het aantal gestarte opsporingsonderzoeken naar arbeidsuitbuiting in de periode 2015-2019 blijft ver achter bij het aantal bij CoMensha gemelde slachtoffers van deze vorm van mensenhandel. Aangezien voor een groot deel van deze onderzoeken niet bekend is hoeveel slachtoffers erbij betrokken waren, kunnen deze aantallen niet tegen elkaar worden afgezet. Het is namelijk mogelijk dat er binnen een opsporingsonderzoek sprake is van meerdere slachtoffers. In het kader van de beoogde intensivering van de aanpak in de Veiligheidsagenda 2019-2022 (zie §2.6.1.1), de prioritering van arbeidsuitbuiting binnen het programma Samen tegen mensenhandel, en de recente investeringen in de ISZW-DO, is het echter wel opvallend dat er geen ontwikkeling merkbaar is.

Regionaal meer inzicht nodig op fenomeen en effectiviteit van de aanpak

Zoals ook opgemerkt in Hoofdstuk 3 bestaan er regionale verschillen in hoe de strafrechtelijke aanpak zich van fase tot fase verhoudt. Sommige regionale politie-eenheden signaleren relatief veel mensenhandel, maar starten minder vaak opsporingsonderzoeken vergeleken met andere politie-eenheden. In andere regio's wordt relatief weinig gesignaleerd of opgespoord, maar

worden juist relatief veel verdachten ingeschreven bij het OM. Ook verschilt de verhouding opsporingsonderzoeken-slachtoffers gemeld bij CoMensha van regio tot regio. Deze bevindingen roepen de vraag op of overal voldoende wordt ingezet om regionaal inzicht te krijgen in de problematiek en de effectiviteit van de aanpak. Het verder onderzoeken en in een context plaatsten van deze bevindingen zou goed passen binnen een breder systeem van (zelf)monitoring van de politie en de AVIM. Daarbij zou vanuit de te bereiken maatschappelijke impact duidelijk moeten worden gemaakt welke resultaten, en daarmee ook welke activiteiten nodig zijn, en hoe die gemeten en gemonitord kunnen worden. Zo'n systeem van (zelf)monitoring maakt inzichtelijk in hoeverre de aanpak bijdraagt aan de beoogde maatschappelijke impact.

CASUS 3

Het verhaal van Dennis (21 jaar) en Sam (47 jaar)

Dennis runt samen met zijn vader Sam een wasserij en stomerij in Amsterdam met drie verschillende vestigingen. Sam is eigenaar van één wasserij, en Dennis van de twee andere. Om de personeelskosten te drukken, besluiten ze medewerkers te werven die illegaal in Nederland verblijven. Door de jaren heen werken er verschillende vreemdelingen zonder verblijfsvergunning bij Sam en Dennis. Een groot deel komt uit India. Veel werknemers hebben niet alleen geen verblijfsrecht, maar zijn ook laagopgeleid of analfabeet. Dennis en Sam maken de afspraak dat de werknemers zes dagen per week werken, van zes uur 's avonds tot zes uur 's ochtends. Vakantie opnemen is niet mogelijk. Voor dit werk beloven Sam en Dennis ongeveer 800 euro per maand uit te betalen.

Bij sommige werknemers beschadigt de huid op hun handen zodanig dat er bijvoorbeeld geen vingerafdrukken meer kunnen worden genomen.

De werkomstandigheden zijn slecht. Het wordt ontzettend warm in de stomerij, tot wel 35 graden. Bovendien staan de werknemers met hun voeten in het water; dat levert elektrocutiegevaar op. Ze werken met bleekmiddel, maar krijgen geen beschermende kleding, handschoenen of mondkapje. Bij sommige werknemers beschadigt de huid op hun handen zodanig dat er bijvoorbeeld geen vingerafdrukken meer kunnen worden genomen. De werknemers mogen pas naar huis als het werk af is. Als het werk niet af komt, dreigen Sam en Dennis bovendien met ontslag. Ook betalen ze lang niet altijd al het beloofde salaris uit. Vaak krijgen werknemers maar 300 euro per maand, in plaats van de beloofde 800, terwijl zij ook geregeld veel langer moeten doorwerken. Twee keer krijgen de bedrijven een controle van de afdeling Toezicht van de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW). Sam en Dennis krijgen daarbij boetes van 4.000 euro en 12.000 euro voor de slechte werkomstandigheden. Toch verandert er weinig.

Als Sam en Dennis al zo'n vier jaar illegaal in Nederland verblijvende werknemers in dienst hebben, melden drie voormalige werknemers zich via een slachtofferadvocaat bij de politie in Amsterdam. Uit een intakegesprek stelt de politie een geringste aanwijzing van arbeidsuitbuiting vast. Zij zetten de zaak daarom door naar de Directie Opsporing van de ISZW, waar de drie slachtoffers aangifte doen van mensenhandel. De ISZW-DO start een opsporingsonderzoek. Wanneer genoeg bewijs is verzameld vindt er een actie plaats op locatie om Sam en Dennis aan te houden. Daarbij worden acht werknemers aangetroffen. Vijf van deze werknemers verblijven en werken rechtmatig in Nederland. Hun verhaal bevat geen signalen van mensenhandel. De drie andere werknemers zijn onrechtmatig hier. En het verhaal van twee van hen bevat signalen van mensenhandel. Ook deze twee werknemers doen aangifte van mensenhandel.

De rechtbank veroordeelt Sam en Dennis uiteindelijk voor mensenhandel en mensensmokkel. Sam moet twaalf maanden de cel in, waarvan drie voorwaardelijk, en Dennis zestien maanden, waarvan drie voorwaardelijk. Beiden krijgen een proeftijd van twee jaar. Ook moeten ze twee slachtoffers een schadevergoeding van in totaal meer dan 19.000 euro betalen.

5 Vervolging

Het Openbaar Ministerie (OM) beslist of een verdachte wordt vervolgd. Dit hoofdstuk beschrijft de zaken van mensenhandel die zijn ingeschreven bij en afgehandeld door het OM in de periode 2015-2019. Uit dit hoofdstuk blijkt dat het aantal zaken ingeschreven bij het OM na een jarenlange daling, sinds 2017 stabiliseert. En dat er in de beschreven periode meer zaken door het OM zijn afgehandeld dan dat er bij het OM zijn ingeschreven. Ook valt op dat er bij afhandeling steeds minder vaak sprake is van een dagvaarding, en dat er dus meer geseponeerd wordt.

5.1 Inleiding

Wanneer de politie het opsporingsonderzoek afrondt (Hoofdstuk 4), wordt de zaak ingeschreven bij het Openbaar Ministerie (OM). Op grond van alle informatie die in het opsporingsonderzoek is verzameld, neemt het OM een besluit over de verdere afdoening van de zaak. Het OM kan besluiten om een verdachte wel of niet te vervolgen. Een van de mogelijkheden die het OM vervolgens heeft, is om de zaak voor te leggen aan de rechter (Hoofdstuk 6).

Dit hoofdstuk richt zich op de zaken van mensenhandel die zijn ingeschreven bij het OM in de periode 2015-2019. Dit zijn alle zaken tegen individuele verdachten die ter vervolging bij het OM binnenkomen en in de registratie een parketnummer krijgen. Ook gaat dit hoofdstuk over de mensenhandelzaken die het OM heeft afgehandeld in die periode. Een zaak is afgehandeld nadat het OM een beslissing over de vervolging heeft genomen.

Leeswijzer

In §5.2 wordt de taakstelling van het OM kort beschreven. Vervolgens beschrijft §5.3 de achtergrond van de data die in dit hoofdstuk worden gebruikt. §5.4 gaat in op het aantal zaken van mensenhandel dat jaarlijks bij het OM binnenkomt. Daarnaast wordt gekeken naar de verdeling van deze zaken over de verschillende parketten, de uitbuitingsvormen en de leeftijd van slachtoffers. Vervolgens toont §5.5 de zaken van mensenhandel die het OM heeft afgehandeld. Er wordt bovendien weergegeven op welke gronden het OM de zaken seponeert. En hoe vaak sprake is van welke strafverzwarende omstandigheden in de zaken die het OM dagvaardt. Tot slot vat §5.6 de belangrijkste bevindingen uit dit hoofdstuk samen.

5.2 Werkwijze van het OM

Het OM is de enige instantie in Nederland die verdachten kan vervolgen voor het plegen van een strafbaar feit, zoals mensenhandel. Het OM bestaat uit tien regionale arrondissementsparketten (waarvan de spreiding overeenkomt met de tien regionale politie-eenheden, zie §4.6.1), het Landelijk Parket (LP) en het Functioneel Parket (FP). Het LP is belast met de bestrijding van (inter)nationaal georganiseerde en ondermijnende criminaliteit, waaronder mensenhandel.[1] In mensenhandelzaken is het FP verantwoordelijk voor de opsporing en vervolging van strafzaken waarin de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid – Directie Opsporing (ISZW-DO) het opsporingsonderzoek doet.[2] ISZW-DO onderzoekt alleen mensenhandelzaken die zien op arbeidsuitbuiting (zie §3.2) en het FP dus ook.

5.2.1 Richtlijnen

Voor de opsporing, vervolging en executie van strafzaken is het OM gehouden aan beleidsregels. In de Aanwijzing mensenhandel staan regels voor de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel en wordt vermeld met welke instanties en op welke wijze het OM samenwerkt binnen de aanpak van

1 'Het Landelijk Parket bestrijdt (inter)nationaal georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Denk aan mensenhandel, terrorisme, drugshandel, witwassen van misdaadgeld, internationale (oorlogs)misdrijven, kinderporno en kindersekstoerisme en cybercrime.', Website OM, www.om.nl/organisatie/landelijk-parket (geraadpleegd 23 september 2020).

2 Website OM, www.om.nl/organisatie/functioneel-parket (geraadpleegd 23 september 2020).

mensenhandel.[3] Aanwijzingen die zien op de sanctietoemeting worden Richtlijnen voor strafvordering genoemd. Zo bestaat er ook een Richtlijn voor strafvordering van mensenhandel.[4] Deze richtlijn is van toepassing op de verschillende vormen van mensenhandel, zoals seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting, criminele uitbuiting en gedwongen bedelarij. De richtlijn geeft uitgangspunten voor de door de officier van justitie te eisen straffen. Ook staan in de richtlijn de strafmaatbeïnvloedende factoren opgenomen, zoals het aantal slachtoffers, de mate waarin de bewegingsvrijheid werd beperkt, de inbreuk die is gemaakt op de lichamelijke integriteit en de rol van de verdachte. Deze factoren kunnen, afhankelijk van omstandigheden, leiden tot een hogere of lagere straf. Deze Richtlijnen en Aanwijzingen bevatten regels en voorschriften die zien op de taken en bevoegdheden van het OM die algemeen moeten worden toegepast, en waar burgers dus rechten aan kunnen ontlenen.[5] Richtlijnen en Aanwijzingen bevorderen daarmee de rechtszekerheid en rechtseenheid.

Hiernaast bestaan er interne beleidsregels waarin het OM zelf vorm en invulling geeft aan de aanpak van mensenhandel en aan de landelijke ambities uit onder meer de Veiligheidsagenda en het Nationale Dreigingsbeeld. Zo is bijvoorbeeld een visiedocument opgesteld, waarin staat dat alle officieren van justitie, naast hun reguliere werk, verantwoordelijk zijn voor een extra taakaccent zoals internationaal, creatieve aanpak, integrale aanpak of slachtoffers.[6] Een ander voorbeeld betreft een intern besluit genomen door het College van procureurs-generaal, dat enkel senior officieren van justitie mogen worden belast met de portefeuille mensenhandel. Uit de praktijk blijkt echter dat een groot deel van de huidige mensenhandel officieren niet voldoen aan de intern gestelde eis van senior officier van justitie.[7] Tot slot bestaan er interne documenten speciaal gericht op het LP. Het tactisch programma LP/LE geeft de visie op de bestrijding van mensenhandel weer aan de hand van twee pijlers: het opbouwen van een sterke informatiepositie en het inzetten op een brede bestrijdingsstrategie waarin geen onderscheid gemaakt wordt in de vorm van mensenhandel.[8] Naast de formele Richtlijnen en Aanwijzingen, zijn deze interne beleidsregels van groot belang om de eigen werkwijze te kunnen vormgeven en monitoren.

5.3 Achtergrond van de cijfers

De cijfers in dit hoofdstuk zijn verkregen via het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) en zijn afkomstig uit RAC-min. Dit landelijk databestand bevat informatie van de arrondissementsparketten over de vervolging en berechting van verdachten en veroordeelden. Deze data zijn gebaseerd op de registratie van het OM en het bevat gegevens van de systemen COMPAS en GPS.

5.3.1 Gehanteerde definitie van mensenhandel

De mensenhandelzaken die in dit hoofdstuk worden onderzocht zijn geselecteerd op basis van het wetsartikel 273f Wetboek van Strafrecht (Sr). Dit artikel maakt geen onderscheid in de vormen van mensenhandel die de Nationaal Rapporteur hanteert: binnenlandse seksuele uitbui-

3 Website OM, www.om.nl/onderwerpen/beleidsregels/aanwijzingen/opsporing---politie/aanwijzing-mensenhandel-2013a012 (geraadpleegd 6 november 2020).
4 Website OM, www.om.nl/onderwerpen/beleidsregels/richtlijnen-voor-strafvordering/richtlijn-voor-strafvordering-mensenhandel-2016r003 (geraadpleegd 6 oktober 2020).
5 Website OM, www.om.nl/onderwerpen/beleidsregels (geraadpleegd 6 oktober 2020).
6 Visiedocument (2019). Verkregen middels: Schriftelijke informatie OM, d.d. 2 november 2020.
7 Memo (2019). Verkregen middels: Schriftelijke informatie OM, d.d. 2 november 2020.
8 Tactisch programma mensenhandel LP/LE 2018-2019; Tactisch programma mensenhandel LP/LE 2020-2021.

ting, grensoverschrijdende seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting (zie §1.3). Sinds 2015 registreert het OM op verzoek van de Nationaal Rapporteur specifieke maatschappelijke classificaties bij zaken van mensenhandel. Het OM maakt onderscheid tussen 'seksuele uitbuiting', 'uitbuiting in arbeid of diensten (niet seksueel)' en 'overige vormen van uitbuiting (bedelarij, criminele activiteiten, organen)'.[9] Ook wordt gebruik gemaakt van classificaties die niet specifiek zijn voor mensenhandel, zoals 'zedenzaak overig'. Op basis van deze maatschappelijke classificaties is de uitbuitingsvorm bekend bij 64% van alle bij het OM ingeschreven zaken in de jaren 2015-2019. Dit is een grote verbetering ten opzichte van de periode 2013-2017, toen de uitbuitingsvorm slechts in 34% van de zaken bekend was.[10]

Helaas is het op basis van de maatschappelijke classificaties niet mogelijk om onderscheid te maken tussen binnenlandse en grensoverschrijdende seksuele uitbuiting. Bovendien is criminele uitbuiting niet als aparte classificatie opgenomen en daardoor niet herleidbaar uit de data. Ook blijkt een deel van de registratie niet betrouwbaar.[11] Omdat bovendien in deze vroege fase van de strafrechtketen vaak nog geen tenlastelegging of vonnis beschikbaar is op basis waarvan de vorm van mensenhandel met zekerheid kan worden vastgesteld, is ervoor gekozen om in dit hoofdstuk een basale indeling te hanteren: seksuele uitbuiting en niet-seksuele uitbuiting.

Verrijking van de dataset waar mogelijk

Om van een zo groot mogelijk aantal zaken te kunnen bepalen of sprake was van seksuele uitbuiting of niet-seksuele uitbuiting, heeft de Nationaal Rapporteur deze informatie waar mogelijk verrijkt. Aangezien zaken die het FP behandelt vrijwel altijd zaken zijn van arbeidsuitbuiting (zie §5.2), zijn deze zaken als arbeidsuitbuiting gekwalificeerd. Bij zaken waar sprake is van artikel 273f lid 1 sub 3 Sr, is in ieder geval sprake van seksuele uitbuiting.[12] Deze zijn door de Nationaal Rapporteur daarom als zodanig gekwalificeerd. De zaken waarvan het vonnis al wel bekend was, zijn door de Nationaal Rapporteur geanalyseerd waarna de mensenhandelvorm handmatig aan de dataset is toegevoegd. Hiertoe zijn de resultaten uit het dossieronderzoek naar de vonnissen uit de jaren 2015-2019 gebruikt. Zie voor een beschrijving van dit dossieronderzoek §6.3.1 en §B1.5. Na deze verrijking was over de periode 2015-2019 uiteindelijk bij 80% van de zaken bekend of sprake was van seksuele uitbuiting of niet-seksuele uitbuiting (zie ook Figuur 5.2).

5.3.2 Beperkingen aan de data

De data zijn niet helemaal up-to-date en volledig

OM-data worden niet continu bijgewerkt.[13] Om deze reden verzoekt de Nationaal Rapporteur het OM ieder jaar om de data van de eerder gerapporteerde jaren opnieuw te leveren. Hierdoor kun-

9 Schriftelijke informatie Landelijk Parket, d.d. 8 juli 2016.

10 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 118.

11 In de periode 2013-2017 werd de maatschappelijke classificatie 'overige vormen van uitbuiting (bedelarij, criminele activiteiten, organen)' in veel gevallen foutief gebruikt. In 80% van de zaken was namelijk sprake van uitsluitend seksuele uitbuiting, en dus niet van (overige vormen van) niet-seksuele uitbuiting. Zie hiervoor: Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 113. In de periode 2015-2019 was van 31 van de 48 bij het OM ingeschreven zaken met uitsluitend deze 'overige' classificatie het vonnis beschikbaar. In achttien van deze einduitspraken ging het om seksuele uitbuiting of arbeidsuitbuiting, en was de classificatie onjuist geregistreerd. Zie §B1.5 voor meer uitleg hierover.

12 Het gaat om een ander in een ander land ertoe te brengen zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling (art. 273a/f lid 1 sub 3 Sr).

13 OM-data geven over een bepaald jaar pas na een paar maanden een eerste betrouwbaar beeld. Ongeveer een jaar na dato zijn de cijfers redelijk stabiel. Al vinden ook dan soms nog minimale wijzigingen plaats bij volgende peildata.

nen de cijfers in dit hoofdstuk soms kleine verschillen laten zien met de cijfers zoals eerder gepubliceerd.[14] De in dit hoofdstuk gepresenteerde cijfers wijken, waarschijnlijk om dezelfde reden, ook in geringe mate af van de cijfers zoals weergegeven in het meest recente OM-Jaarbericht.[15]

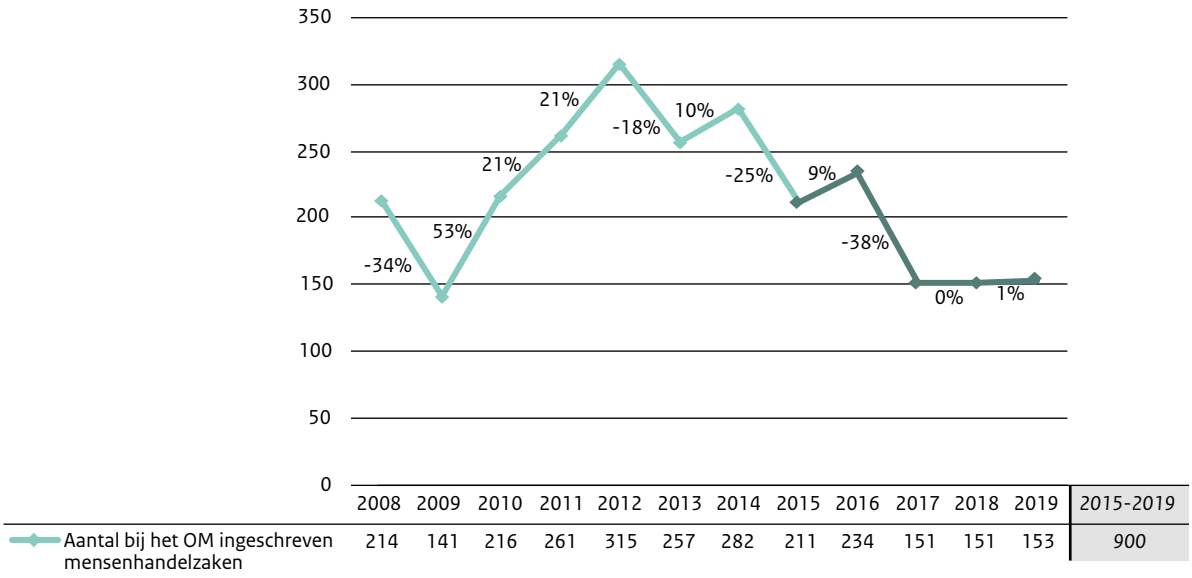
Primaire en subsidiaire tenlastelegging

Wanneer een strafbare gedraging meerdere strafbare feiten oplevert, kan de officier van justitie ervoor kiezen om deze feiten primair en subsidiair ten laste te leggen. Het primair ten laste gelegde feit is – uitgaande van de strafbedreiging – meestal het zwaarste feit. In RAC-min worden alleen primair geregistreerde feiten opgenomen. Omdat het zelden voorkomt dat mensenhandel als een lichtere variant van een ander strafbaar feit subsidiair wordt geregistreerd, is het aantal zaken van mensenhandel dat hierdoor gemist wordt echter zeer klein.

5.4 Ingeschreven zaken bij het OM

5.4.1 Aantal zaken en aard van de zaken

Figuur 5.1 toont de ontwikkeling van het jaarlijks aantal bij het OM ingeschreven zaken van mensenhandel. Om de ontwikkeling van de afgelopen vijf jaar (2015-2019) in een breder kader te plaatsen, is het jaar 2008 als vertrekpunt gekozen. In de verdere tekst wordt echter steeds uitgegaan van de zaken in de periode 2015-2019.



	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
Aantal bij het OM ingeschreven mensenhandelzaken	214	141	216	261	315	257	282	211	234	151	151	153	900

Figuur 5.1 Het jaarlijks aantal bij het OM ingeschreven mensenhandelzaken, per jaar 2008-2019 (N=900 (2015-2019))

Bron: RAC-min (peildatum april 2020)

14 Bijvoorbeeld in Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017).

15 Zo gaat het volgens het OM-Jaarbericht 2019 bijvoorbeeld om 215 bij het OM ingeschreven mensenhandelzaken in 2015, om 220 in 2016, om 141 in 2017, om 140 in 2018 en om 150 in 2019 (Openbaar Ministerie, 2019, p. 34), terwijl het volgens Figuur 5.1 in deze jaren gaat om respectievelijk 211, 234, 151, 151 en 153 zaken.

Aantal ingeschreven zaken stabiliseert op laag niveau

Figuur 5.1 laat zien dat in totaal 900 zaken bij het OM zijn ingeschreven in de periode 2015-2019. Het gaat dus gemiddeld om 180 zaken per jaar. Vanaf het jaar 2012 is een dalende trend waarneembaar, waarbij in 2017 de grootste daling plaatsvond. Sindsdien is sprake van een stabilisering van het aantal bij het OM ingeschreven zaken.

De beoogde resultaten uit de Veiligheidsagenda 2019-2022 worden niet gehaald

Er zijn geen aanwijzingen dat de dalende trend een gevolg is van minder slachtoffers en daders van mensenhandel in Nederland. Sterker nog, vanwege de urgentie van het probleem is de intentie uitgesproken om de (strafrechtelijke) aanpak van mensenhandel te intensiveren. Deze ambitie blijkt uit het interdepartementale programma Samen tegen mensenhandel (zie §2.3.1). En uit de Veiligheidsagenda 2019-2022, waarin de aanpak van mensenhandel is genoemd als een van de vier belangrijkste prioriteiten van de politie (zie §2.6.1.1). Een van de doelstellingen daarin is een jaarlijkse toename van de door de politie bij het OM aangedragen mensenhandelzaken van 190 in 2019 tot uiteindelijk 240 in 2022.[16] Ondanks alle investeringen is dit streefcijfer in 2019 verre van gehaald. Dat bleek ook uit het aantal opsporingsonderzoeken in Figuur 4.1. Het is belangrijk dat het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV), het OM en de politie in gezamenlijkheid analyseren wat er nodig is om de streefcijfers voor de resterende duur van de Veiligheidsagenda wel te halen.

Dat de intensivering niet is terug te zien in de cijfers, wil niet per se zeggen dat er geen initiatieven tot intensivering ontplooid worden. Doelstellingen om intensivering en maatschappelijke impact te meten kunnen ook anders worden geformuleerd, bijvoorbeeld door middel van kwalitatieve indicatoren. Denk hierbij aan het in een vroeg stadium ingrijpen waardoor een uitbuitingssituatie wordt voorkomen. Of aan het aantal doorverwijzingen naar zorg, en de wijze waarop slachtoffers van mensenhandel hulpverlening krijgen. Of aan het uitvoeren van bestuurlijke interventies. Bovendien kan impact worden bereikt door verdachten van mensenhandel te vervolgen voor andere delicten als dat meer voor de hand ligt. Bijvoorbeeld doordat die delicten beter bewijsbaar zijn en een even hoge strafmaat hebben.[17]

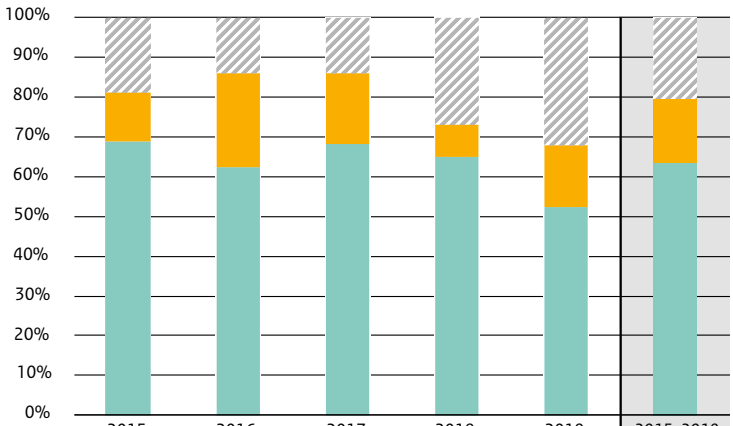
De vraag rijst nu hoe instanties betrokken bij de aanpak van mensenhandel zelf deze intensivering definiëren en vormgeven. Om kwantitatieve resultaten en streefcijfers goed te kunnen duiden is het van belang dat de ambitie om de aanpak van mensenhandel te intensiveren verder wordt uitgediept. Daarvoor zou het goed zijn als – onder andere – het OM de intensiveringsambitie kadert in een breder systeem van (zelf)monitoring van de eigen aanpak van mensenhandel. Daarin moet duidelijk worden wat het maatschappelijk doel (*outcome*) is, welke resultaten (*output*) moeten worden gehaald om het doel te bereiken, welke activiteiten daarvoor moeten worden ingezet, en hoe die gemeten kunnen worden.[18] Uiteindelijk geeft zo'n systeem van (zelf) monitoring namelijk betere handvaten om uitspraken te doen over de effectiviteit van de (strafrechtelijke) aanpak van mensenhandel. Het OM geeft in dit kader aan dat zij momenteel, in samenspraak met andere betrokken instanties, werkt aan een nadere toelichting op de streefcijfers van de Veiligheidsagenda.[19] Daarnaast benadrukt het OM dat bijvoorbeeld ingezet is op de werving van nieuw personeel, het meewerken met de proeftuinen bij de politie (zie ook §2.6.2) en het

16 *Kamerstukken II* 2018/19, 29628, nr. 540.
17 Schriftelijke informatie AVIM Noord-Nederland, d.d. 22 september 2020.
18 Cels et al., 2017.
19 Schriftelijke informatie OM, d.d. 1 oktober 2020.

verder ontwikkelen van de domeinoverstijgende informatiegestuurde werkwijze (DIGW), en dat wordt verwacht dat dergelijke investeringen wat tijd kosten voordat het zich vertaalt in kwantitatieve resultaten.[20] Het feit dat momenteel gewerkt wordt aan een nadere toelichting op de streefcijfers van de Veiligheidsagenda, is een initiatief in de juiste richting.

Ondervertegenwoordiging zaken van niet-seksuele uitbuiting

In Figuur 5.2 wordt het aantal bij het OM ingeschreven mensenhandelzaken uitgesplitst naar uitbuitingsvorm.



	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
Onbekend	40	33	21	41	49	184
Uitsluitend niet-seksuele uitbuiting	26	55	27	12	24	144
In ieder geval seksuele uitbuiting	145	146	103	98	80	572
Totaal	*211*	*234*	*151*	*151*	*153*	*900*

Figuur 5.2 Bij het OM ingeschreven mensenhandelzaken naar uitbuitingsvorm, per jaar 2015-2019 (N=900)

Bron: RAC-min (peildatum april 2020)

In Figuur 5.2 is te zien dat over de periode 2015-2019 uiteindelijk bij gemiddeld 80% van de zaken bekend is om welke vorm van uitbuiting het gaat. 64% betreft seksuele uitbuiting en 16% een vorm van niet-seksuele uitbuiting. Als de zaken waarbij de uitbuitingsvorm niet kon worden bepaald buiten beschouwing worden gelaten, gaat het gemiddeld om 80% seksuele uitbuiting en 20% niet-seksuele uitbuiting.

Het absolute aantal zaken van uitsluitend niet-seksuele uitbuiting is in 2019 gestegen ten opzichte van 2018. Toch blijft het achter bij het aantal zaken van seksuele uitbuiting. Dit is niet verwonderlijk, omdat uit de opsporingscijfers ook blijkt dat de meeste opsporingsonderzoeken gericht zijn op seksuele uitbuiting (zie Figuur 4.2). Er lijkt sprake van een ondervertegenwoordiging van het aantal zaken van niet-seksuele uitbuiting.

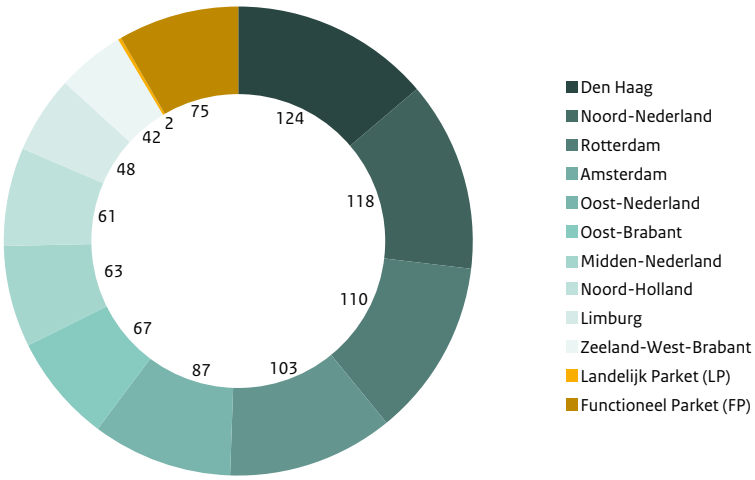
Het aandeel niet-seksuele uitbuiting zou in werkelijkheid groter moeten zijn dan uit het aantal bij het OM ingeschreven zaken blijkt. Dit valt af te leiden uit de resultaten van de onlangs gepubliceerde slachtoffermonitor, gebaseerd op het aantal (vermoedelijke) slachtoffers gemeld

20 Schriftelijke informatie OM, d.d. 2 november 2020.

bij CoMensha.[21] En uit een eerder gedane prevalentieschatting van het aantal (vermoedelijke) slachtoffers in Nederland.[22] Dit kan echter niet met zekerheid worden gesteld. De verhouding seksuele uitbuiting versus niet-seksuele uitbuiting binnen de vervolgingszaken is gemeten op individueel daderniveau in plaats van op individueel slachtofferniveau. Het is mogelijk dat het wat lagere aandeel niet-seksuele uitbuiting (deels) te verklaren is doordat bij die uitbuitingsvorm sprake is van een andere dader-slachtofferverhouding dan bij seksuele uitbuiting. Daarnaast zorgt het feit dat van een aanzienlijk deel van de vervolgingszaken niet kon worden achterhaald om welke uitbuitingsvorm het ging, voor een wat onzekere verhouding seksuele uitbuiting versus niet-seksuele uitbuiting.

5.4.2 Inschrijving bij het OM op regionaal niveau

Figuur 5.3 geeft weer bij welke parketten de mensenhandelzaken zijn ingeschreven. Na de herindeling van 2013 bestaat het OM uit tien regionale eenheden, zogenoemde arrondissementsparketten, het LP en het FP.



Figuur 5.3 Bij het OM ingeschreven mensenhandelzaken naar parket, periode 2015-2019 (N=900)
Bron: RAC-min (peildatum april 2020)

Landelijk Parket zeer weinig ingeschreven zaken, parket Den Haag meeste zaken

In Figuur 5.3 valt op dat bij het LP in 2015-2019 slechts twee mensenhandelzaken zijn ingeschreven. Dit zijn er nog veel minder dan de zestien gerapporteerde zaken in de vorige dadermonitor.[23] Gezien de taakomschrijving, zou mensenhandel een van de voornaamste delicten moeten zijn waar het LP zich op richt, maar dit blijkt niet uit de cijfers.[24] In Hoofdstuk 4 is echter in

21 Verhouding van 69% seksuele uitbuiting versus 31% niet-seksuele uitbuiting van de gemelde (vermoedelijke) slachtoffers waarbij de uitbuitingsvorm bekend is, zie Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Figuur 2.7.
22 Verhouding van 67% seksuele uitbuiting versus 33% niet-seksuele uitbuiting, zie Nationaal Rapporteur, 2017 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2012-2016), Figuur 2.1.
23 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 117.
24 Dit werd ook al geconstateerd in: Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 117; Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 53.

2018-2019 een voorzichtige toename van opsporingsonderzoeken door de Landelijke Eenheid van de politie zichtbaar (zie Figuur 4.4). Het is mogelijk dat deze resultaten in de komende jaren zichtbaar worden in de cijfers van het vervolg van de strafrechtketen.

Verder is te zien dat in 2015-2019 Den Haag met 14% de meeste zaken voor haar rekening heeft genomen en Zeeland-West-Brabant met 5% de minste. Het is opvallend dat bij het arrondissementsparket Oost-Nederland – een relatief grote regio qua oppervlakte en inwonersaantal – over de periode 2015-2019 beduidend minder zaken zijn ingeschreven dan in de periode 2013-2017. Dat maakt dat nu niet Oost-Nederland, maar Den Haag het grootste aandeel zaken heeft.[25]

Het is van belang op te merken dat het aantal ingeschreven zaken per arrondissementsparket niet uitsluitend wordt verklaard door de inspanningen van het parket. Zo kunnen verschillen tussen arrondissementsparketten samenhangen met de geografische en/of demografische grootte daarvan. Ook kan er in verschillende regio's sprake zijn van verschillende typen slachtoffers, waarbij zaken meer of minder in aanmerking komen voor vervolging. Gerelateerd hieraan kan de benodigde inspanning en doorlooptijd sterk verschillen per zaak. Denk hierbij bijvoorbeeld aan verschillen in het aantal contacten met buitenlandse opsporingsdiensten.

Verschillen met opsporingsonderzoeken en gemelde vermoedelijke slachtoffers

De verdeling van de zaken over de parketten is anders dan de verdeling van de opsporingsonderzoeken over de verschillende politie-eenheden (zie Figuur 4.4). Dit betekent mogelijk dat regio's relatief verschillen in het aantal opsporingsonderzoeken dat uiteindelijk ingezonden wordt naar het OM. Sommige regio's starten bijvoorbeeld naar verhouding veel onderzoeken, maar komen tot een laag aantal vervolgingen vergeleken met andere regio's. Andersom zijn de regio's die het minste aantal onderzoeken uitvoeren niet per se de regio's die het minste aantal zaken naar het OM insturen.

Ook verschillen de regionale cijfers aanzienlijk van de aantallen bij CoMensha gemelde (vermoedelijke) slachtoffers van mensenhandel vanuit de verschillende politie-eenheden. De regio's die in 2015-2019 de meeste (Oost-Brabant) en de minste (Limburg) slachtoffers aan CoMensha melden, zijn bijvoorbeeld anders dan de arrondissementsparketten waar de meeste en de minste zaken zijn ingeschreven.[26] Zo neemt de politie-eenheid Den Haag 8,5% van alle slachtoffermeldingen bij CoMensha voor haar rekening, een gemiddeld aantal meldingen, terwijl bij het parket Den Haag landelijk de meeste zaken zijn ingeschreven. Een mogelijke verklaring voor deze verschillen is dat de aard van de zaken van regio tot regio verschilt. Zo zijn er in de ene regio wellicht meer 'kansrijke' signalen en meldingen, of grootschalige zaken met veel daders (ten opzichte van slachtoffers). Het kan echter ook betekenen dat de verschillen te verklaren zijn doordat de aanpak van regio tot regio verschilt. Zo kunnen er verschillen bestaan in de meldingsbereidheid voor melden bij CoMensha, of in de slagingskans om een signaal of melding om te zetten in een vervolging.

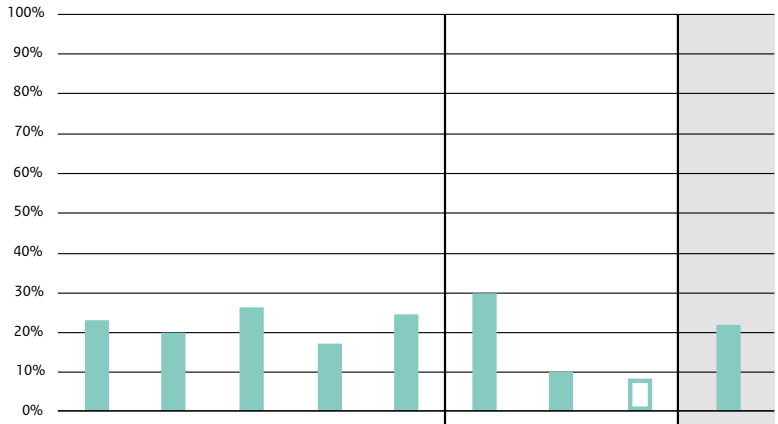
Omdat geconstateerd werd dat er grote verschillen bestaan tussen het soort en aantal slachtoffermeldingen van de verschillende regionale politie-eenheden, heeft de Nationaal Rapporteur eerder aanbevolen om onderzoek te laten verrichten naar de achtergrond van deze verschillen. En om daarbij concreet in beeld te brengen welke problematiek de politie-eenheden ervaren bij de aanpak van mensenhandel en wat zij nodig hebben om deze op te lossen.[27] De Nationaal Rappor-

25 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 117.
26 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Figuur 2.12.
27 Nationaal Rapporteur, 2018 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 166-167.

teur benadrukt in dit kader nogmaals dat het van belang is dat de politie en het OM de aard en omvang van hun zaken zelf monitoren en dit ook op regionaal niveau inzichtelijk maken.

5.4.3 Minderjarige slachtoffers

Figuur 5.4 laat zien bij welk deel van de 900 ingeschreven mensenhandelzaken in ieder geval sprake is van een minderjarig slachtoffer, zowel per jaar als per uitbuitingsvorm.[28] Hiervoor is gekeken naar de registratie van de ingeschreven zaken onder artikel- en subleden die per definitie duiden op de minderjarigheid van slachtoffers.[29] Omdat ook bij andere artikel- en subleden sprake zou kunnen zijn van minderjarige slachtoffers is mogelijk sprake van een onderschatting.



	2015	2016	2017	2018	2019	Seksuele uitbuiting	niet-seksuele uitbuiting	Onbekend	2015-2019
% ingeschreven mensenhandelzaken OM die (mede) minderjarige slachtoffers betreffen	23%	20%	26%	17%	25%	30%	10%	8%	22%
Aantal ingeschreven mensenhandelzaken OM die (mede) minderjarige slachtoffers betreffen	49	46	40	26	38	169	14	16	199

Figuur 5.4 Bij het OM ingeschreven mensenhandelzaken met een minderjarig slachtoffer naar uitbuitingsvorm, per jaar 2015-2019 (n=199)

Bron: RAC-min (peildatum april 2020)

In een vijfde van de zaken is het slachtoffer minderjarig

Figuur 5.4 laat zien dat in totaal 199 van de 900 zaken in de periode 2015-2019 sprake is van een minderjarig slachtoffer; oftewel in ongeveer een vijfde van de zaken. Dit aandeel ligt ieder jaar ongeveer even hoog. Een uitzondering daarop is 2018, toen het aantal zaken met een minderjarig slachtoffer een stuk lager lag – ook in verhouding tot het totaal aantal zaken. Verder blijkt uit Figuur 5.4 dat bij seksuele uitbuiting vaker sprake is van een minderjarig slachtoffer (30%) dan bij niet-seksuele uitbuiting (10%). In dit laatste geval gaat het met name om minderjarige slachtoffers van criminele uitbuiting. Omdat de dader-slachtofferverhouding in het geval van seksuele uitbuiting waarschijnlijk anders is dan bij niet-seksuele uitbuiting,[30] is een zuivere vergelijking tussen de percentages minderjarige slachtoffers echter niet mogelijk.

28 De percentages zeggen meer dan de absolute aantallen, omdat het aantal zaken met een minderjarig slachtoffer ook afhankelijk is van het totaal aantal ingeschreven zaken in een jaar (zie de aantallen in Figuur 5.1).

29 Hierbij gaat het om de volgende (sub)leden: art. 273f Sr lid 1, sub 2, 5 en 8.

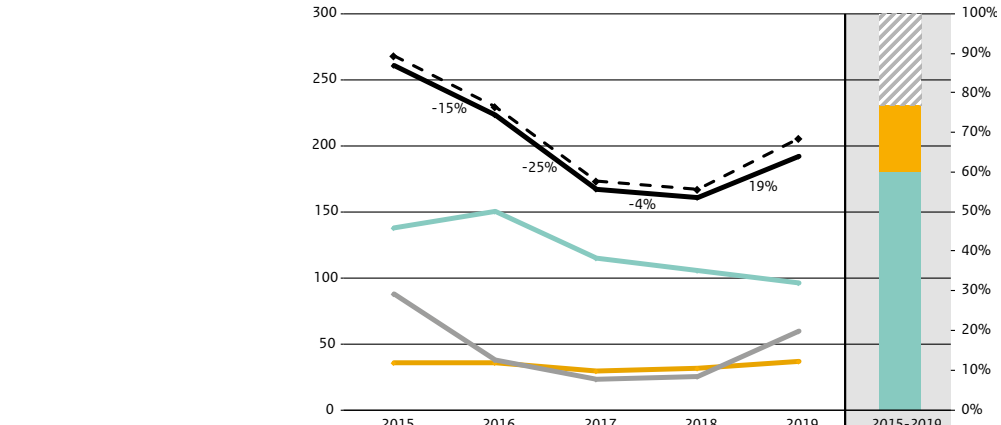
30 Dit blijkt bijvoorbeeld uit Nationaal Rapporteur, 2014 (Mensenhandel in en uit beeld II, Cijfermatige rapportage 2008-2012), p. 134.

De Nationaal Rapporteur heeft in recente slachtoffermonitors meerdere malen zijn zorgen uitgesproken over het zeer beperkte zicht op minderjarige slachtoffers, met name van binnenlandse seksuele uitbuiting.[31] In de recent verschenen Slachtoffermonitor mensenhandel werd geconstateerd dat de gemiddelde leeftijd van slachtoffers sinds 2017 stijgt, omdat er steeds minder minderjarige slachtoffers gemeld worden.[32] Dit strookt niet met de prevalentieschatting. Daaruit blijkt dat naar schatting een derde van het totaal aantal slachtoffers minderjarig is. En bij slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting is zelfs bijna de helft van het aantal slachtoffers minderjarig.[33] Nu het aandeel minderjarige slachtoffers laag blijft, benadrukt de Nationaal Rapporteur opnieuw het belang van continue aandacht voor deze meest kwetsbare groep slachtoffers.

5.5 Afgehandelde zaken door het OM

5.5.1 Aantal zaken en aard van de zaken

Figuur 5.5 toont het jaarlijks aantal door het OM afgehandelde zaken per uitbuitingsvorm in de periode 2015-2019.



	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
Onbekend (inhoudelijk afgehandelde zaken OM)	88	38	23	25	59	*233*
Niet-seksuele uitbuiting (inhoudelijk afgehandelde zaken OM)	35	35	29	31	37	*167*
Seksuele uitbuiting (inhoudelijk afgehandelde zaken OM)	138	150	115	105	96	*604*
Totaal (inhoudelijk afgehandelde zaken OM)	*261*	*223*	*167*	*161*	*192*	*1.004*
Totaal (afgehandelde zaken OM)	*268*	*230*	*173*	*167*	*206*	*1.044*

Figuur 5.5 Door het OM afgehandelde mensenhandelzaken naar uitbuitingsvorm, per jaar 2015-2019 (N=1.044 (totaal), N=1.004 (inhoudelijk))

Bron: RAC-min (peildatum april 2020)

31 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 60; Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018), p. 164.
32 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 47.
33 Nationaal Rapporteur, 2017 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2012-2016), §2.2 en §3.8; UNODC & Dutch National Rapporteur, 2017.

Figuur 5.5 toont dat het OM in de periode 2015-2019 in totaal 1.044 zaken heeft afgehandeld. In 40, oftewel een kleine 4%, van deze zaken was sprake van een administratieve afhandeling.[34] Er blijft dus een totaal van 1.004 zaken over dat het OM inhoudelijk heeft afgehandeld.

Toename aantal afgehandelde zaken in 2019, maar daling zaken van seksuele uitbuiting

Na een jarenlange daling is het totaal aantal door het OM afgehandelde zaken in 2019 weer toegenomen. Dit is opmerkelijk, omdat het aantal opsporingsonderzoeken en het aantal verdachten en betrokken 'overige personen' in opsporingsonderzoeken (zie Figuur 4.1 in Hoofdstuk 4) niet is toegenomen. En ook het aantal ingeschreven zaken bij het OM is niet toegenomen (zie Figuur 5.1). Het aantal zaken dat het OM inhoudelijk heeft afgehandeld in de periode 2015-2019 (N=1.004) is dus hoger dan het aantal ingeschreven zaken bij het OM in dezelfde periode (N=900).

DE VERHOUDING TUSSEN DE BIJ HET OM INGESCHREVEN EN AFGEHANDELDE ZAKEN

De zaken die het OM afhandelt in een jaar kunnen niet worden vergeleken met de zaken die bij het OM zijn ingeschreven in datzelfde jaar (zie §5.4). Het gaat namelijk niet om exact dezelfde selectie van zaken. Niet alle zaken die bij het OM in een jaar binnenkomen worden immers in datzelfde jaar ook afgehandeld. Toch zou het jaarlijks gemiddeld aantal bij het OM ingeschreven zaken naar verwachting grofweg overeen moeten komen met het jaarlijks gemiddeld aantal zaken dat het OM afhandelt. Tenminste, zolang er geen sprake is van een achterstand.

In totaal zijn er bij het OM 900 zaken van mensenhandel ingeschreven in de periode 2015-2019. In 2019 waren dit er 153 (zie Figuur 5.1). In de periode 2015-2019 heeft het OM in totaal 1.044 zaken afgehandeld (waarvan 1.004 inhoudelijk). In 2019 waren dit er 206 (zie Figuur 5.5). In de periode 2015-2019, en met name in 2019, heeft het OM dus meer zaken afgehandeld dan dat er ingeschreven zijn. Het OM geeft aan dat dit (deels) te verklaren is door het feit dat er zaken zijn afgehandeld die al langer lagen en daarom een langere doorlooptijd kennen.[35] Gezien het toenemende aantal sepots (zie Figuur 5.6) in verhouding tot de bij het OM ingeschreven (Figuur 5.1) en afgehandelde (Figuur 5.5) zaken, lijkt echter ook sprake te zijn van het wegwerken van achterstanden.

Het zijn echter enkel de afgehandelde zaken van niet-seksuele uitbuiting en de zaken waarbij de uitbuitingsvorm onbekend was die in 2019 zijn toegenomen. Het absolute aantal inhoudelijk afgehandelde zaken van seksuele uitbuiting is namelijk in 2019 wederom gedaald (zie de mintgroene lijn in de Figuur 5.5). In de vorige slachtoffermonitor heeft de Nationaal Rapporteur zijn zorgen al uitgesproken over het uit beeld raken van slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting.[36] De bevindingen van de huidige monitor bekrachtigen en actualiseren deze zorgen.

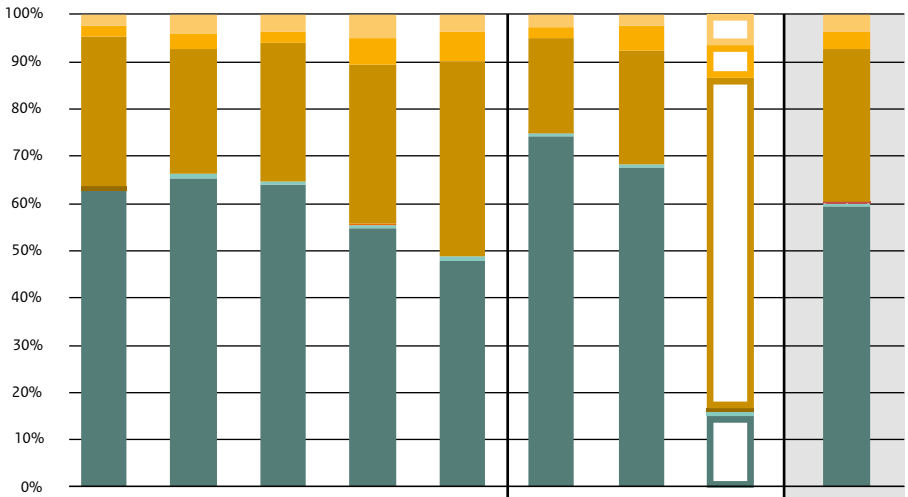
34 Een administratieve afhandeling wil zeggen dat het OM niet beoordeelt of de zaak vervolgbaar is en de zaak dus niet behandelt. In plaats daarvan wordt de registratie bij het OM gesloten. Dit gebeurt bijvoorbeeld als een zaak dubbel is geregistreerd.

35 Schriftelijke informatie OM, d.d. 1 oktober 2020.

36 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 41-42.

5.5.2 Door het OM afgehandelde zaken naar afhandeling

Figuur 5.6 laat, zowel per jaar als per uitbuitingsvorm, zien welke inhoudelijke vervolgingsbeslissingen het OM heeft genomen in voornoemde 1.004 mensenhandelzaken.[37]



	2015	2016	2017	2018	2019	Seksuele uitbuiting	Niet-seksuele uitbuiting	Onbekend	2015-2019
Onvoorwaardelijk sepot, grond onbekend	6	9	6	8	7	17	4	15	36
Onvoorwaardelijk beleidssepot	6	7	4	9	12	13	9	16	38
Technisch sepot (onvoorwaardelijk)	83	59	49	54	79	121	40	163	324
Voorwaardelijk beleidssepot	2	0	0	0	0	0	0	2	2
Transactie	0	0	0	1	0	1	0	0	1
Voeging ter berechting	0	2	1	1	2	3	1	2	6
Dagvaarding	164	146	107	88	92	449	113	35	597
Totaal	*261*	*223*	*167*	*161*	*192*	*604*	*167*	*233*	*1.004*

Figuur 5.6 Inhoudelijke afhandelingen door het OM van de mensenhandelzaken naar uitbuitingsvorm, per jaar 2015-2019 (N=1.004)

Bron: RAC-min (peildatum april 2020)

Steeds minder dagvaardingen

Het meest opvallend in Figuur 5.6 is dat het OM in de jaren 2015-2019 steeds minder besluit om te dagvaarden. In de gehele periode dagvaardt het OM in gemiddeld 60% van de gevallen. In de periode 2013-2017 gold dit nog voor 70% van de gevallen.[38] Met 49% wordt in het meest recente jaar 2019 voor het eerst vaker niet dan wel gedagvaard.

37 Merk op dat als het OM in een zaak besluit niet te dagvaarden voor mensenhandelfeiten, er nog wel sprake kan zijn van een dagvaarding voor andere strafbare feiten in de zaak. Bij mensenhandelzaken is namelijk geregeld sprake van ook een of meer andere strafbare feiten (denk bijvoorbeeld aan geweldsdelicten of witwaspraktijken). Deze dagvaardingen voor uitsluitend andere feiten dan mensenhandel blijken niet uit Figuur 5.6 omdat daar de afhandelingen van specifiek mensenhandel zijn getoond. In de periode 2015-2019 is bij 35 (9%) van de totaal 407 zaken waarin het OM afziet van een dagvaarding voor mensenhandel, wel sprake van een dagvaarding voor andere strafbare feiten.

38 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 123.

Stijgend aantal technische sepots

Als het OM niet dagvaardt voor in ieder geval mensenhandel, gaat het vrijwel altijd om onvoorwaardelijke sepots. Dit loopt in 2019 op tot 51% van alle zaken. Meestal zijn dit technische sepots. Hiervan is bijvoorbeeld sprake als er onvoldoende kans bestaat op een veroordeling of wanneer iemand ten onrechte als dader is aangemerkt. In 2015-2019 is hiervan sprake in 32% van de zaken. In 2019 is hiervan zelfs sprake in 41% van de zaken. Dit is een aanzienlijk verschil met de vorige periode waarover de Nationaal Rapporteur rapporteerde (2013-2017). Toen was nog sprake van 24% technische sepots.[39] Ook onvoorwaardelijke beleidssepots komen in toenemende mate voor (zie Tabel 5.1 voor de sepotgronden in detail). Weliswaar handelt het OM in de periode 2015-2019 dus een groot aantal zaken af in verhouding tot het aantal zaken dat in dezelfde periode bij het OM wordt ingeschreven, maar ten opzichte van eerdere jaren eindigt een groot deel van deze zaken wel met een sepot.

Daarnaast blijkt dat het OM vaker dagvaardt in het geval van seksuele uitbuiting (74%) dan in het geval van niet-seksuele uitbuiting (67%). Verdachten van niet-seksuele uitbuiting komen dus minder vaak bij de rechter terecht dan verdachten van seksuele uitbuiting. Gedurende de vorige periode waarover de Nationaal Rapporteur rapporteerde, 2013-2017, werd in 87% van de zaken van seksuele uitbuiting en in 74% van de zaken van niet-seksuele uitbuiting overgaan tot dagvaarding. De daling in het aantal dagvaardingen geldt dus zowel voor seksuele uitbuitingszaken als voor niet-seksuele uitbuitingszaken.

Tot slot moet worden opgemerkt dat het aantal sepots in mensenhandelzaken in werkelijkheid nog groter is dan de cijfers in voorgaande figuur weergeven. Dit komt omdat het OM een deel van de mensenhandelzaken – buiten de registratie om – voortijdig beëindigt. Het gaat hier om de zogeheten 'cosmetische sepots'. Dat zijn aangiften van mensenhandel zonder opsporingsindicaties of waarbij geen verdachte in beeld is. Het OM bericht de slachtoffers dat hun zaak is geseponeerd, maar dit is niet terug te zien in de cijfers.[40] Een voorbeeld hiervan zijn die zaken waarbij sprake is van een aangifte in het kader van de verblijfsvergunning mensenhandel (B8-zaken), maar waar geen sprake is van aanknopingspunten voor nader onderzoek.[41]

Groot aantal zaken niet vervolgd wegens onvoldoende bewijs

Om meer inzicht te krijgen in de achtergrond van de sepots, toont Tabel 5.1 op welke gronden het OM seponeert. Zowel voor de technische sepots, als voor de voorwaardelijke en onvoorwaardelijke beleidssepots (zie Figuur 5.6).

39 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), Figuur 5.7.

40 Zie hierover meer uitgebreid: Nationaal Rapporteur, 2014 (Mensenhandel in en uit beeld, Cijfermatige rapportage 2008-2012), p. 195-197; Nationaal Rapporteur, 2012 (Opsporing van mensenhandel en de B9-regeling, Vreemdelingrechtelijke en strafrechtelijke aspecten van geseponeerde mensenhandelzaken), p. 8.

41 Schriftelijke informatie Landelijk Parket, d.d. 28 september 2020.

Tabel 5.1 Sepotgronden, periode 2015-2019 (n=364)

	Sepotgrond	Aantal	Percentage
Technische sepots	Onvoldoende bewijs	287	89%
	Ten onrechte als verdachte aangemerkt	31	10%
	Dader niet strafbaar	1	<1%
	Feit niet strafbaar	1	<1%
	Niet ontvankelijk	4	1%
	Totaal	*324*	*100%*
Onvoorwaardelijke beleidssepots	Oud feit	10	26%
	Gering aandeel in het feit	7	18%
	Recente bestraffing	6	16%
	Onvoldoende nationaal belang	5	13%
	Leidinggever wordt vervolgd	5	13%
	Gezondheidstoestand	2	5%
	Verdachte onvindbaar	2	5%
	Vervolging in strijd met belang van benadeelde	1	3%
	Totaal	*38*	*100%*
Voorwaardelijke beleidssepots	Oud feit	1	50%
	Reclasseringsbelang	1	50%
	Totaal	*2*	*100%*

Bron: RAC-min (peildatum april 2020)

Tabel 5.1 laat zien dat wanneer er technisch geseponeerd wordt, dit vrijwel altijd is vanwege onvoldoende bewijs. Hiervan is in de periode 2015-2019 sprake in 29% van de zaken. Ook komt het voor dat de verdachte ten onrechte is aangemerkt als verdachte. Verder kiest het OM om uiteenlopende redenen voor een (on)voorwaardelijk beleidssepot. Er wordt bijvoorbeeld relatief vaak afgezien van vervolging omdat sprake is van een oud feit, maar ook gronden die samenhangen met de persoon van de verdachte kunnen reden zijn om niet te vervolgen.

Het valt dus op dat sinds 2016 sprake is van een continue afname van het aantal zaken waarin overgegaan wordt tot dagvaarding. En van een hoog en toenemend aantal technische sepots (zie ook Figuur 5.6). In het algemeen is in dit hoofdstuk opgevallen dat er in de periode 2015-2019 in totaal meer zaken uitstromen dan instromen bij het OM (zie de kadertekst in §5.5.1). Het is opmerkelijk dat er weliswaar een inhaalslag gemaakt wordt met het afhandelen van zaken, maar dat daarbij veel zaken eindigen in een sepot. Het feit dat veel geïnvesteerd wordt in zaken die uiteindelijk geen doorstroom vinden in de rest van de strafrechtketen, vraagt om nadere verklaringen. Vanwege de ernst van veel mensenhandelzaken, is het relevant om in meer detail te weten wat voor typen zaken eindigen in een sepot en waarom.

In dit kader zou het relevant zijn wanneer het OM op basis van de dossiers kan onderzoeken waarom zaken in toenemende mate resulteren in een sepot, wat ten grondslag ligt aan deze sepots, en om welke redenen er sprake is van onvoldoende bewijs. Aangezien de intensiveringsambitie zoals uitgesproken in de Veiligheidsagenda 2019-2022[42] niet gehaald wordt, is

42 *Kamerstukken II* 2018/19, 29628, nr. 540.

voor een dergelijke verdiepende analyse alle aanleiding. In het vervolg kan dan bovendien bekeken worden of het mogelijk is om meer bewijs te verzamelen in mensenhandelzaken en om de kwaliteit van dossiers te vergroten. Zo zouden de mogelijkheden tot het inzetten van opsporingstechnieken als Open Source Intelligence (OSINT) en digitale en financiële opsporing verder verkend kunnen worden. In de Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019 werd aanbevolen om verdiepend inzicht te creëren in de zaken van mensenhandel van slachtoffers met een Dublinstatus, zodat daders beter opgespoord kunnen worden en zaken vaker opvolging krijgen.[43] Uit de huidige monitor blijkt dat deze aanbeveling ook opgaat voor andere typen mensenhandelzaken, die ook veelvuldig eindigen in een sepot en dus ook niet voldoende doorstromen in de rest van de strafrechtketen.

Strafverzwarende omstandigheden

Tot slot kan het OM binnen het mensenhandelartikel een aantal strafverzwarende omstandigheden meenemen wanneer zij een zaak voorlegt aan de rechter:

- mensenhandel gepleegd door twee of meer verenigde personen (kortweg: in vereniging)
- mensenhandel ten aanzien van een minderjarig slachtoffer of een slachtoffer in een kwetsbare positie
- mensenhandel voorafgegaan, vergezeld of gevolgd van geweld
- mensenhandel met zwaar lichamelijk letsel of levensgevaar ten gevolge
- mensenhandel met de dood ten gevolge

In de periode 2015-2019 zijn in totaal 603 mensenhandelzaken afgehandeld met een dagvaarding of een voeging ter terechtzitting. Uit de cijfers blijkt dat het OM in ruim de helft (52%) van alle gedagvaarde zaken een strafverzwarende omstandigheid registreert. Hierbij gaat het vrijwel altijd om mensenhandel in vereniging.

Weging minderjarigheid slachtoffer

In de periode 2015-2019 is in 22% van de ingeschreven mensenhandelzaken sprake van tenminste een minderjarig slachtoffer (Figuur 5.4). Toch wordt maar in een zeer beperkt aantal gevallen (3%) de minderjarigheid of anderszins kwetsbare positie van een slachtoffer meegenomen als strafverzwarende omstandigheid. Dit kan er mee te maken hebben dat deze strafverzwaring vaak inherent is aan het mensenhandelartikel. Zo staat bij de ongekwalificeerde mensenhandel in het eerste lid van artikel 273f Sr (onder het tweede, vijfde en achtste sublid) al 'terwijl die ander de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt'. Het kan in dat geval overbodig lijken om hier vervolgens 'gepleegd tegen een persoon die de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt' als strafverzwaring aan toe te voegen. Het feit dat in ruim 80% van de mensenhandelzaken met een minderjarig slachtoffer tot dagvaarding wordt overgegaan - ten opzichte van 54% van de mensenhandelzaken met een volwassen slachtoffer - lijkt erop te wijzen dat de minderjarigheid van het slachtoffer in ieder geval een kenmerk is waardoor het OM eerder geneigd is om te dagvaarden.

De Nationaal Rapporteur benadrukt het belang van expliciet beleid rondom het meenemen van de minderjarigheid van het slachtoffer in de ernst van het feit. Het is vervolgens aan de professionals van het OM hoe zij dit doen. Het is essentieel om met zekerheid te weten dat zaken met een verschillende ernst ook leiden tot een wezenlijk andere eis, en dat dit dus expliciet gemaakt

43 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 59.

wordt in bijvoorbeeld een requisitoir. In de Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019 heeft de Nationaal Rapporteur al zorgen uitgesproken over de kwetsbaarheid van minderjarige slachtoffers van mensenhandel.[44] In deze dadermonitor roept de Nationaal Rapporteur het OM op om hernieuwd aandacht te besteden aan jong dader- en slachtofferschap. En aan het innemen van een onderbouwd standpunt bij het formuleren van de eis, zodat de rechter daarop gemotiveerd en adequaat kan reageren. Op deze manier kan met zekerheid gesteld worden dat straffen geëist worden die recht doen aan de ernst van het feit mensenhandel, zodat de verdachten de straf krijgen die zij verdienen en zodat de kwetsbaarheden van slachtoffers voldoende erkend worden.

5.6 Conclusie

Dit hoofdstuk beschrijft de vervolging van verdachten en de zaken van mensenhandel die zijn ingeschreven bij en afgehandeld door het Openbaar Ministerie (OM) in de periode 2015-2019. In dit hoofdstuk wordt mensenhandel uitgesplitst naar seksuele uitbuiting en niet-seksuele uitbuiting.

Het aantal ingeschreven zaken bij het OM stabiliseert op laag niveau

In totaal zijn in de periode 2015-2019 900 zaken van mensenhandel bij het OM ingeschreven. Waar het in 2015 nog ging om 211 zaken, zijn dit er in 2019 nog maar 153. Deze dalende trend is echter al vanaf het jaar 2012 waarneembaar, en het is een ontwikkeling die de Nationaal Rapporteur al eerder constateerde.[45] Na deze jarenlange daling, is sinds 2017 sprake van een stabilisering van het aantal bij het OM ingeschreven zaken.

De ingeschreven zaken bij het OM zijn met name zaken van seksuele uitbuiting. Zaken van niet-seksuele uitbuiting komen minder voor. In het totaal aantal zaken is bij ongeveer een vijfde deel sprake van een minderjarig slachtoffer. Minderjarige slachtoffers worden vaker aangetroffen in zaken van seksuele uitbuiting dan in zaken van niet-seksuele uitbuiting. Uit een eerder uitgevoerde prevalentieschatting blijkt echter dat het aandeel minderjarige slachtoffers in werkelijkheid groter zou moeten zijn.[46] In lijn met eerder uitgesproken zorgen over minderjarige slachtoffers (en daders) van binnenlandse seksuele uitbuiting,[47] benadrukt de Nationaal Rapporteur wederom het belang van continue aandacht voor deze meest kwetsbare groep slachtoffers.

Een inhaalslag: het OM handelt meer zaken af dan dat er ingeschreven zijn

In totaal heeft het OM in de periode 2015-2019 1.044 zaken afgehandeld, waarvan 1.004 inhoudelijk. Dit zijn er dus meer dan de 900 zaken die in dezelfde periode bij het OM zijn ingeschreven. Ook is in 2019 een toename zichtbaar van het aantal zaken dat het OM heeft afgehandeld ten opzichte van 2018. Deze toename geldt echter enkel voor de zaken van niet-seksuele uitbuiting en zaken waarbij de uitbuitingsvorm onbekend was. Het aantal inhoudelijk afgehandelde zaken van seksuele uitbuiting is iets gedaald.

44 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Hoofdstuk 2 en 3.
45 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 131.
46 Nationaal Rapporteur, 2017 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2012-2016), §2.2 en §3.8; UNODC & Dutch National Rapporteur, 2017.
47 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 60; Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018), p. 164.

Wanneer vervolgens wordt gekeken naar de wijze waarop het OM de zaken afhandelt, blijkt dat het OM in de periode 2015-2019 steeds minder dagvaardt. In 2019 is het percentage zaken waarin gedagvaard wordt zelfs gedaald tot onder de 50%. Er is dus in toenemende mate sprake van sepots. Het aantal technische sepots is in 2019 gestegen tot maar liefst 41%. Als het OM technisch seponeert, is dit vrijwel altijd vanwege onvoldoende bewijs. Deze bevindingen van enerzijds het toenemende aantal sepots en anderzijds de aantallen bij het OM ingeschreven en afgehandelde zaken, lijken erop te wijzen dat sprake is van het wegwerken van achterstanden.

In dit kader zou het relevant zijn wanneer het OM een verdiepende analyse uitvoert van het eigen beleid. Het aanzienlijk hoge en toenemende aantal sepots geeft alle aanleiding om te willen verklaren waarom zaken in toenemende mate niet tot vervolging leiden. En wat hieraan ten grondslag ligt. Mensenhandel is een buitengewoon prioritair veld. Het feit dat veel geïnvesteerd wordt in zaken die uiteindelijk geen doorstroom vinden in de rest van de strafrechtketen, vraagt om nadere verklaringen. Om met grotere stelligheid conclusies te kunnen trekken en om de aanpak te verbeteren, is echter verdiepend dossieronderzoek noodzakelijk.

De beoogde intensivering blijft uit

Vanwege de urgentie van het probleem van mensenhandel, is in het interdepartementale actieprogramma Samen tegen mensenhandel en de Veiligheidsagenda 2019-2022 de intentie uitgesproken om de (strafrechtelijke) aanpak van mensenhandel te intensiveren. De Nationaal Rapporteur juicht deze intensivering toe, maar constateert ook dat het nog niet lukt om alle ambities waar te maken. Een van de doelstellingen is een jaarlijkse toename van de bij het OM ingeschreven mensenhandelzaken van 190 in 2019 tot uiteindelijk 240 in 2022.[48] Uit zowel Hoofdstuk 4 als dit hoofdstuk is gebleken dat ondanks alle investeringen dit streefcijfer in 2019 verre van gehaald is. Het is belangrijk dat het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV), het OM en de politie in gezamenlijkheid analyseren wat het bereiken van de doelstelling voor intensivering van de aanpak in de weg staat.

Dat de intensivering niet is terug te zien in de cijfers, wil echter niet per se zeggen dat er geen initiatieven tot intensivering ontplooid worden. Bij het meten van intensivering dient maatschappelijke impact leidend te zijn. Allereerst moet dus het doel van de beoogde intensivering concreet worden gemaakt. Vervolgens moet duidelijk worden gemaakt welke resultaten bijdragen om dat doel te bereiken, welke activiteiten daarvoor moeten worden ingezet, en hoe die gemeten kunnen worden. Dat kan zijn het aantal bij het OM ingeschreven verdachten, maar bijvoorbeeld ook het dagvaardingspercentage, of andere uitgevoerde activiteiten zoals bestuurlijke interventies of doorverwijzingen naar de zorg. De Nationaal Rapporteur constateert dat de invulling van de intensivering nog niet voldoende van contouren is voorzien, waardoor de vraag rijst hoe instanties betrokken bij de aanpak van mensenhandel zelf deze intensivering definiëren en vormgeven. En in hoeverre hun eigen beleid effectief wordt opgevolgd. De Nationaal Rapporteur nodigt het OM uit om de intensiveringsambitie te kaderen in een breder systeem van (zelf)monitoring dat bestaat uit een breed scala aan concrete en meetbare doelstellingen, met een balans tussen kwantitatieve *en* kwalitatieve doelen. Het feit dat door het OM, in samenspraak met andere betrokken instanties, gewerkt wordt aan een nadere toelichting op de streefcijfers van de Veiligheidsagenda, is een initiatief in de juiste richting.

48 *Kamerstukken II* 2018/19, 29628, nr. 540.

CASUS 4

Het verhaal van Amir (20 jaar)

Amir woont in Den Haag bij zijn ouders en heeft een strafblad. Ondanks eerdere begeleidings- en reclasseringstrajecten blijft hij toch de fout in gaan. Als Amir achttien is, leert hij Elif (16 jaar) kennen via Instagram. Ze hebben dagelijks contact en hij krijgt een relatie met haar. Ze spreken vaak af en ontmoeten elkaar dan in hotels. Ook stuurt Elif naaktfoto's naar Amir. Deze bewaart hij in een map op zijn laptop.

Amir bedenkt dat er best wat geld te verdienen valt met die naaktfoto's. Hij besluit dan ook om de foto's van Elif online te koop aan te bieden. Elif stemt hiermee in. Ze is verliefd op Amir en wil hem niet teleurstellen. Maar ze is ook bang dat hij de naaktfoto's naar haar familie en vrienden stuurt als zij niet meewerkt. Amir regelt het contact met de klanten die interesse hebben in de foto's. De betalingen voor de naaktfoto's gebeuren via Tikkie. Dat geld komt op rekening van Elif. In totaal ontvangt zij meer dan 7.000 euro. Een deel van dit geld neemt zij op en geeft ze aan Amir. Maar ze stuurt ook 179 keer geld naar hem via een Tikkie met de omschrijving 'lunch'. Ook zorgt Amir ervoor dat Elif hem de bankpas en pincode van haar moeder geeft. Met die pas pint hij in totaal 14.000 euro bij een pinautomaat in Eindhoven.

Ze stuurt 179 keer geld naar hem via een Tikkie met de omschrijving 'lunch'.

Dan komen er meerdere anonieme meldingen binnen over Amir bij Team Criminele Inlichtingen van de politie. Dat leidt tot een doorzoeking van het huis van de ouders van Amir. De politie vindt 45 kogelpatronen, verschillende telefoons en een laptop. Elif wordt meerdere keren gehoord door de politie, en zij en haar moeder besluiten aangifte te doen. Niet alleen Elif komt in beeld door het onderzoek. Ook blijkt Amir veel contact te hebben met ene Kaylee (32 jaar).

Uit WhatsApp-gesprekken wordt duidelijk dat hij haar dwingt om seksafspraken te hebben.

Amir heeft via zijn telefoon ten minste 66 seksafspraken voor Kaylee gemaakt. Uit WhatsApp-gesprekken tussen Kaylee en Amir wordt duidelijk dat hij haar dwingt om seksafspraken te hebben. Mannen nemen contact op naar aanleiding van een online seksadvertentie die Amir heeft geplaatst. Hij regelt de hotelkamers waar de afspraken plaatsvinden en boekt de kamers op Kaylee's naam. Amir bedreigt en mishandelt haar en bepaalt alles wat ze doet. Ze moet seks hebben met mannen zonder condoom, ook als zij ongesteld is of pijn heeft. Amir bepaalt hoeveel geld Kaylee mag houden; het grootste deel moet ze afstaan aan hem. Kaylee blijkt ook verliefd te zijn op Amir. Ze wil met hem trouwen en een kind krijgen. Ze doet nooit aangifte tegen hem.

De rechter veroordeelt Amir voor verboden wapenbezit, de diefstal van het geld van Elif's moeder, het dwingen van Elif tot het verkopen van haar naaktfoto's en de seksuele uitbuiting van Kaylee. Hij krijgt 32 maanden gevangenisstraf, waarvan zes maanden voorwaardelijk. Hij moet Elif een schadevergoeding van meer dan 6.000 euro betalen. En hij moet de gestolen 14.000 euro terugbetalen aan haar moeder.

6 Berechting in eerste aanleg

Op het moment dat het Openbaar Ministerie (OM) een zaak voorlegt aan de rechter, start de fase van berechting. Dit hoofdstuk beschrijft de berechting van verdachten van mensenhandel door de rechter in eerste aanleg in de periode 2015-2019. Uit het hoofdstuk blijkt dat het aantal zaken dat de rechter in eerste aanleg heeft afgedaan afgenomen is. Wanneer een zaak voor de rechter komt, leidt die in de meest recente jaren echter wel vaker tot een veroordeling. Daarnaast is de gemiddelde duur van de onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen recentelijk langer. Om te kunnen bepalen of de rechter in vergelijkbare zaken anders is gaan straffen, is aanvullend dossieronderzoek en een diepgaande analyse over zoveel mogelijk factoren die de strafoplegging kunnen beïnvloeden nodig.

6.1 Inleiding

De berechting van een verdachte vindt plaats wanneer het Openbaar Ministerie (OM) de zaak voorlegt aan de rechter (zie Hoofdstuk 5). Dit hoofdstuk richt zich op de berechting in eerste aanleg van verdachten van mensenhandel in de periode 2015-2019. 'In eerste aanleg afgedane zaken' zijn de zaken waarin de rechtbank een einduitspraak heeft gedaan. Na een einduitspraak kunnen zowel de verdachte als het OM in hoger beroep gaan. Dit hoofdstuk gaat niet in op die zaken.

In deze dadermonitor worden de berechtingscijfers voor het eerst uitgesplitst naar vier vormen van mensenhandel: binnenlandse seksuele uitbuiting, grensoverschrijdende seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting. Dit is onder andere van meerwaarde voor een meer gerichte sturing van de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel. Zo is bijvoorbeeld te zien welke mensenhandelvormen voor de rechter komen, hoe vaak deze vormen vervolgens tot een veroordeling leiden en – in het geval van een veroordeling – welke straf daarop volgt.

Leeswijzer

§6.2 beschrijft het strafproces en de straftoemeting in zaken van mensenhandel. Vervolgens geeft §6.3 een beschrijving van de achtergrond van de data die in dit hoofdstuk gebruikt worden. §6.4 gaat in op het aantal en het soort mensenhandelzaken dat de rechter in eerste aanleg jaarlijks afdoet. Ook wordt hier gekeken naar eventuele andere feiten waarvoor de verdachte is vervolgd. Vervolgens geeft §6.5 een overzicht van de door de rechter opgelegde straffen en maatregelen in mensenhandelzaken. In §6.6 volgt beschrijvende informatie over de doorlooptijden. Tot slot vat §6.7 de belangrijkste bevindingen uit dit hoofdstuk samen.

6.2 Het strafproces

Wanneer het strafdossier samengesteld is, kan het OM als leider van het politieonderzoek ervoor kiezen om te dagvaarden. Dit betekent dat de zaak wordt voorgelegd aan de rechtbank voor een inhoudelijke beoordeling. De rechtbank beoordeelt op basis van het strafdossier of wettig en overtuigend kan worden vastgesteld dat een verdachte het feit dat ten laste is gelegd, heeft begaan.

De bewijsvoering in mensenhandelzaken is niet eenvoudig

Mensenhandelzaken worden vanwege de complexiteit behandeld door een gespecialiseerde officier van justitie. Ook hebben bijna alle rechtbanken en gerechtshoven een meervoudige mensenhandelkamer.[1] Het waarderen van het bewijs in mensenhandelzaken is lastig. Ten eerste moeten zowel het oogmerk van uitbuiting, als de handelingen, als de dwangmiddelen worden bewezen. Dat het oogmerk van uitbuiting soms moeilijk te bewijzen is, vooral in zaken van arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting, bleek uit de vorige dadermonitor.[2] Ten tweede bevinden slachtoffers van mensenhandel zich doorgaans in een afhankelijkheidspositie en hebben bijvoorbeeld te ma-

1 Dit betekent dat bij die rechtbanken alle mensenhandelzaken doorgaans door dezelfde rechters worden beoordeeld. Een meervoudige kamer betekent dat drie rechters de zaak behandelen. Voor het leesgemak wordt in dit hoofdstuk meestal gesproken van 'rechter' in plaats van 'rechters' of 'meervoudige kamer'.

2 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), §6.4.

ken met geweld en bedreigingen. Ze willen daarom niet altijd aangifte doen, wijzigen de aangifte of trekken de aangifte in. Deze omstandigheden kunnen de betrouwbaarheid van dergelijke verklaringen aantasten. Daarnaast hebben slachtoffers van mensenhandel niet zelden te maken met een trauma als gevolg van hun slachtofferschap. Dit kan ervoor zorgen dat zij inconsistente of onvolledige verklaringen afleggen.[3] Hoewel getuigenverklaringen en aangiften van slachtoffers het belangrijkste bewijsmiddel zijn, moet daarnaast steunbewijs worden gevonden. In de opsporing kan daarbij op steeds meer manieren bewijs worden verzameld, zoals met WhatsApp berichten, bankgegevens, hotelreserveringen of IP-adressen.

Straftoemeting: gebrek aan oriëntatiepunten

Uit de vorige dadermonitor bleek dat de straffen voor mensenhandel uiteenlopen. Het is lastig vast te stellen of dit ook geldt voor vergelijkbare mensenhandelzaken.[4] Voor sommige (ingewikkelde) feiten kan het Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht (LOVS) oriëntatiepunten opstellen voor het bepalen van de hoogte van een straf. Hoewel al langere tijd over oriëntatiepunten voor mensenhandel wordt gesproken, bestaan deze (nog) niet. In algemene zin kijkt de rechter voor het bepalen van een straf naar de ernst van het feit, de omstandigheden waaronder dat feit is gepleegd en de persoonlijke omstandigheden van de verdachte. In het mensenhandelartikel staan daarnaast vaste strafverzwarende omstandigheden. Namelijk het toepassen van geweld en de minderjarigheid van het slachtoffer. Mensenhandelzaken zijn complex. Er zijn nog veel meer factoren die kunnen worden meegewogen in de straf. Denk aan de duur van de uitbuitingsperiode en de omstandigheden waaronder het werk verricht moest worden, zoals het werken met chemicaliën zonder bescherming of gedwongen sekswerk zonder condoom. Uit zowel de registratie van de afdoening van de zaak als de strafmotivering in de uitspraak wordt niet altijd duidelijk welke factoren uiteindelijk van invloed zijn geweest op de straf. In het geval van minderjarigheid van het slachtoffer is bijvoorbeeld bekend dat dit bij mensenhandelzaken weliswaar wordt meegewogen in het bepalen van een straf, maar niet altijd formeel als strafverzwarende omstandigheid wordt geregistreerd (zie ook §5.5.2). Dit onderstreept de onduidelijkheid over wat er wordt meegewogen in de strafbepaling en op welke wijze dit gebeurt. Duidelijke oriëntatiepunten die de rechter kan raadplegen om de hoogte van een straf voor mensenhandel te bepalen, zouden daarom een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het bevorderen van de rechtszekerheid en rechtseenheid.

6.3 Achtergrond van de cijfers

De cijfers in dit hoofdstuk zijn, net als de vervolgingscijfers in Hoofdstuk 5, afkomstig uit RAC-min, het landelijke databestand met informatie over de vervolging en berechting in eerste aanleg van verdachten en veroordeelden. Voor een beschrijving van dit bestand, de manier waarop de mensenhandelzaken hieruit zijn geselecteerd en voor de kanttekeningen bij de cijfers, wordt dan ook verwezen naar §5.3.2 en naar de onderzoeksverantwoording (§B1.5).

6.3.1 Gehanteerde definitie van mensenhandel

De Nationaal Rapporteur rapporteert in de monitoring van de aanpak van mensenhandel idealiter over vier mensenhandelvormen: binnenlandse seksuele uitbuiting, grensoverschrijdende

3 Wessel & Wolters, 2017.

4 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), §6.5.

seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting (zie ook §1.3). Een zaak wordt echter voorgelegd aan de rechter onder vermelding van het wetsartikel 273f Wetboek van Strafrecht (Sr). Daarin wordt geen onderscheid gemaakt naar de vormen van mensenhandel. Het OM registreert wel apart informatie over de vorm van uitbuiting en voor een deel is deze af te leiden uit andere kenmerken van een zaak. Echter, uit de registratie is niet volledig op te maken om welke van de vier verschillende mensenhandelvormen het gaat (zie ook §5.3.1, §5.3.2 en §B1.5).

Dossieronderzoek om voor het eerst te kunnen uitsplitsen naar vier mensenhandelvormen

Om de berechtingscijfers in dit hoofdstuk toch te kunnen indelen in de vier mensenhandelvormen, heeft de Nationaal Rapporteur aanvullend dossieronderzoek gedaan. Een deel van de vonnissen was beschikbaar op het internet. Van het resterende deel is de tenlastelegging opgevraagd bij de verschillende parketten van het OM. Voor meer informatie over dit dossieronderzoek wordt verwezen naar de onderzoeksverantwoording (§B1.5). Door de combinatie van de bestaande informatie en het dossieronderzoek kan de mensenhandelvorm in 685 van de totaal 721 zaken die in eerste aanleg zijn afgedaan worden bepaald. Op basis van de resultaten van dit dossieronderzoek is het mogelijk om de berechtingscijfers uit te splitsen naar de vier vormen van mensenhandel.

Dossieronderzoek is een arbeidsintensief proces

Het verzamelen en analyseren van de tenlasteleggingen en vonnissen is een arbeidsintensief proces, zowel voor de Nationaal Rapporteur als voor de bevraagde partijen (de parketten van het OM). Informatie over de mensenhandelvorm is echter essentieel om effectief beleid te kunnen maken. Het zou dan ook van grote meerwaarde zijn als deze informatie op herleidbare wijze geregistreerd wordt. De mogelijkheden om specifiekere delictsinformatie (zoals het land van werving) en slachtofferinformatie (zoals nationaliteit) te kunnen registreren en verkrijgen, zouden hiertoe verkend moeten worden. In combinatie met de maatschappelijke classificatie die het OM registreert en waaruit de uitbuitingsvorm blijkt (zie ook §5.3 en §B1.5), kunnen dan zowel van de vervolgingscijfers (zie Hoofdstuk 5) als van de berechtingscijfers de vier mensenhandelvormen worden bepaald.

6.3.2 Beperkingen aan de data

De data zijn niet helemaal up-to-date en volledig

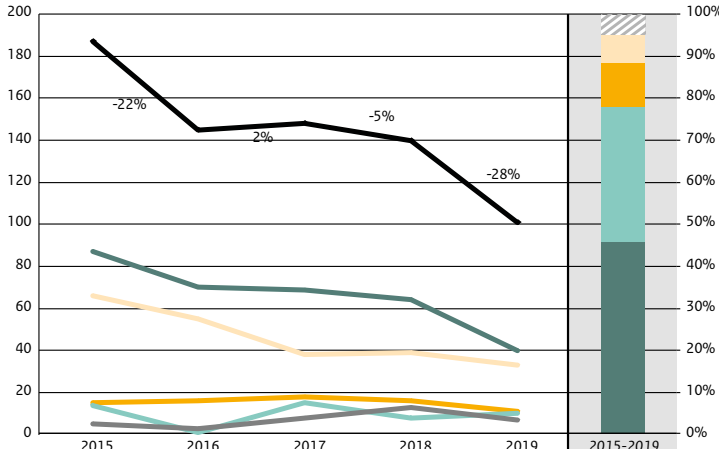
OM-data worden niet continu bijgewerkt.[5] In sommige, vooral recentere, zaken staat bijvoorbeeld niet geregistreerd onder welke wetsartikelen de dagvaarding is opgesteld. Dat kan komen doordat die zaak administratief nog niet is verwerkt. In die gevallen zijn voor de analyses de wetsartikelen gebruikt waarmee een zaak is ingeschreven bij het OM. Dit kan in die enkele gevallen voor een kleine afwijking zorgen.

5 OM-data geven over een bepaald jaar pas na een paar maanden een eerste betrouwbaar beeld. Ongeveer een jaar na dato zijn de cijfers redelijk stabiel. Al vinden ook dan soms nog minimale wijzigingen plaats bij volgende peildata.

6.4 In eerste aanleg afgedane zaken

6.4.1 Aantal zaken en aard van de zaken

In de periode 2015-2019 heeft de rechter in eerste aanleg 721 mensenhandelzaken afgedaan. De ontwikkeling van deze zaken is te zien in Figuur 6.1.



	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
Onbekend	5	3	8	13	7	36
Criminele uitbuiting	14	1	15	8	10	48
Arbeidsuitbuiting	15	16	18	16	11	76
Grensoverschrijdende seksuele uitbuiting	66	55	38	39	33	231
Binnenlandse seksuele uitbuiting	87	70	69	64	40	330
Totaal	187	145	148	140	101	721

Figuur 6.1 Het aantal in eerste aanleg afgedane zaken naar mensenhandelvorm, per jaar 2015-2019 (N=721)

Bron: RAC-min (peildatum april 2020)

Daling aantal zaken dat jaarlijks voor de rechter komt

Figuur 6.1 laat zien dat het jaarlijks totaal aantal afgedane zaken in de periode 2015-2019 twee keer sterk afneemt, namelijk in 2016 en 2019. Dit is een logisch gevolg van het dalend aantal opsporingsonderzoeken en betrokken personen (zie §4.4), het dalend aantal ingeschreven (zie Figuur 5.1) en afgehandelde zaken van het OM (zie Figuur 5.5) en het feit dat veel zaken bij het OM resulteren in een sepot (zie Figuur 5.6). Deze daling van het aantal zaken dat voor de rechter komt, is opnieuw een aanwijzing dat in 2019 de beoogde intensivering uit de Veiligheidsagenda 2019-2022[6] op kwantitatief niveau uitblijft (zie ook §4.7 en §5.6). Bovendien is deze daling een voortzettende trend waarover ook al gerapporteerd is in de vorige dadermonitor.[7] Hoewel in 2019 een stijging zichtbaar is in het aantal zaken dat het OM heeft afgehandeld (zie Figuur 5.5), zal deze stijging waarschijnlijk pas zichtbaar worden in de berechtingscijfers van 2020.

Zaken van seksuele uitbuiting komen het vaakst voor de rechter, maar nemen het meest af

Met 46%, betreffen de meeste afgedane zaken in de periode 2015-2019 binnenlandse seksuele uitbuiting. In 32% gaat het om grensoverschrijdende seksuele uitbuiting, in 11% om arbeidsuitbuiting en in slechts 7% om criminele uitbuiting. In 5% van de afgedane zaken is de uitbuitingsvorm onbekend. Deze verdeling loopt gelijk met de verdeling van de mensenhandelvormen in de opsporingsfase (zie Figuur 4.3). De cijfers verschillen echter van de percentages gemelde (vermoedelijke) slacht-

6 *Kamerstukken II* 2018/19, 29628, nr. 540.

7 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), Figuur 6.1.

offers bij het Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel (CoMensha).[8] De vergelijking kan niet helemaal zuiver gemaakt worden, omdat het op deze plaats gaat om cijfers op daderniveau in plaats van op slachtofferniveau. Wel geven de cijfers een indicatie van een opmerkelijk verschil voor arbeidsuitbuiting. Uit de Slachtoffermonitor 2015-2019 bleek namelijk dat 20% slachtoffer werd van arbeidsuitbuiting. Het aandeel afgedane zaken voor arbeidsuitbuiting blijft daarmee achter.[9]

Het valt bovendien op dat de daling van het aantal afgedane zaken niet voor alle vormen van uitbuiting afzonderlijk geldt. Het aantal zaken van binnenlandse seksuele uitbuiting dat voor de rechter komt neemt harder af vergeleken met andere vormen van mensenhandel. Het aantal zaken van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting is ook bijna ieder jaar afgenomen, maar over de gehele periode minder sterk dan het aantal zaken van binnenlandse seksuele uitbuiting. Bij arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting is niet eenzelfde dalende trend merkbaar. Het aantal zaken schommelt met kleine uitschieters omhoog of omlaag. Het is opvallend dat het aantal door de rechter afgedane zaken van binnenlandse seksuele uitbuiting afneemt omdat dit niet geldt voor het aantal opsporingsonderzoeken naar deze mensenhandelvorm (zie §4.4). Gezien de kwetsbaarheid van slachtoffers en de vaak jonge slachtoffer- en dadergroepen bij binnenlandse seksuele uitbuiting, is in de gehele strafrechtketen nadrukkelijke aandacht voor deze groep van belang.

DE VERHOUDING TUSSEN DE GEDAGVAARDE ZAKEN EN DE IN EERSTE AANLEG AFGEDANE ZAKEN

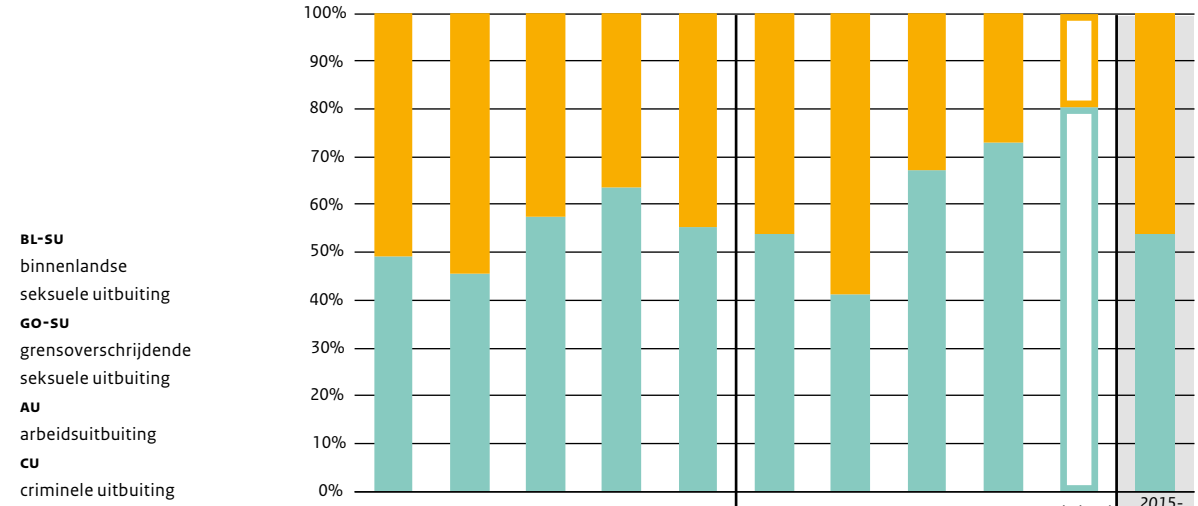
De zaken die de rechter in eerste aanleg afdoet in een jaar (zie §6.4) kunnen niet worden vergeleken met de zaken die het OM met een dagvaarding voor mensenhandel afhandelt in datzelfde jaar (zie §5.5). Het gaat namelijk niet om exact dezelfde selectie van zaken. Toch zou het jaarlijks gemiddeld aantal zaken dat de rechter afdoet naar verwachting grofweg overeen moeten komen met het jaarlijks gemiddeld aantal zaken dat het OM dagvaardt, zeker wanneer dit bezien wordt over meerdere jaren. Tenminste, zolang er geen sprake is van een achterstand. Het OM heeft in de periode 2015-2019 603 mensenhandelzaken gedagvaard (zie Figuur 5.6). In dezelfde periode heeft de rechter 721 zaken afgedaan (zie Figuur 6.1). In de periode 2015-2019 zijn dus meer zaken door de rechter afgedaan dan dat er door het OM gedagvaard zijn.

Volgens het OM is de verklaring hiervoor vooral de vaak lange tijd tussen het moment van dagvaarden en het daadwerkelijk inhoudelijk behandelen van de zaak op zitting (zie ook §6.6).[10] Het is dus niet zo dat een zaak in het jaar dat de dagvaarding uitkomt ook in hetzelfde jaar inhoudelijk wordt behandeld en door de rechtbank wordt afgedaan. Er zijn meerdere verklaringen waarom een zaak vertraging kan oplopen of waarom het lang duurt voordat de zaak wordt afgedaan. Zo is veel tijd gemoeid met het horen van getuigen op verzoek van de verdediging. Een andere, meer praktische, verklaring voor het lange tijdsverloop tussen de dagvaarding en de inhoudelijke behandeling is dat de rechtbank soms niet genoeg zittingsruimte heeft om de zaak in te plannen. Zaken worden dan doorgeschoven naar een later moment. Hierdoor kunnen fluctuaties ontstaan waar het gaat om de behandeling van mensenhandelzaken.

8 CoMensha registreert de (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel die bij hen gemeld worden. Deze registratie beoogt de aard en omvang van de gesignaleerde slachtoffers in Nederland in beeld te brengen.
9 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Figuur 2.7.
10 Schriftelijke informatie OM, d.d. 2 oktober 2020.

In ruim de helft van de zaken andere strafbare feiten naast mensenhandel

Mensenhandel gaat vaak gepaard met andere strafbare feiten. Figuur 6.2 toont hoe vaak sprake is van een of meer andere strafbare feiten naast mensenhandel, zowel per jaar als per mensenhandelvorm.



	2015	2016	2017	2018	2019	BL-SU	GO-SU	AU	CU	Onbekend	2015-2019
Uitsluitend mensenhandel	95	79	63	51	45	152	136	25	13	7	*333*
Ook andere strafbare feiten dan mensenhandel	92	66	85	89	56	178	95	51	35	29	*388*
Totaal	*187*	*145*	*148*	*140*	*101*	*330*	*231*	*76*	*48*	*36*	*721*

Figuur 6.2 Andere strafbare feiten naast mensenhandel bij de in eerste aanleg afgedane zaken, per mensenhandelvorm en per jaar 2015-2019 (N=721)

Bron: RAC-min (peildatum april 2020) Bron: RAC-min (peildatum april 2020)

Figuur 6.2 laat zien dat in ruim de helft van alle berechte mensenhandelzaken ook sprake is van een of meer andere strafbare feiten. Dit percentage lijkt in de jaren 2017-2019 gemiddeld hoger te liggen dan in de jaren ervoor. Het percentage verschilt daarnaast per vorm van uitbuiting. Bij grensoverschrijdende seksuele uitbuiting is het minst vaak sprake van tenminste een ander strafbaar feit (41%), en bij criminele uitbuiting het vaakst (73%). In algemene zin blijkt dat het bij niet-seksuele uitbuiting vaker ook om andere feiten gaat dan bij seksuele uitbuiting.

Tabel 6.1 toont welke andere strafbare feiten de rechter heeft behandeld, als percentage van het totaal van de 721 zaken die de rechter heeft afgedaan, en als percentage van de vorm van mensenhandel.

Tabel 6.1 Aard van de strafbare feiten naast mensenhandel in de in eerste aanleg afgedane zaken naar mensenhandelvorm, periode 2015-2019

	Percentage ten opzichte van alle in eerste aanleg afgedane zaken per categorie					
Delictscategorie	BL-SU (n=330)	GO-SU (n=231)	AU (n=76)	CU (n=48)	Onbekend (n=36)	*Totaal (N=721)*
Witwassen	8%	24%	18%	17%	14%	15%
Zeden	23%	3%	0%	4%	19%	13%
Vermogen	8%	3%	16%	50%	14%	10%
Geweld	12%	7%	1%	19%	22%	10%
Overige misdrijven WvSr	5%	3%	29%	15%	17%	8%
Drugs	6%	4%	5%	8%	25%	6%
Wapens	7%	1%	8%	4%	17%	6%
Criminele organisatie	2%	5%	14%	4%	8%	5%
Vrijheidsbeneming	7%	2%	0%	6%	3%	4%
Mensensmokkel	1%	4%	18%	2%	6%	4%
Overige wetten	0%	1%	4%	0%	0%	1%

Bron: RAC-min (peildatum april 2020)

Tabel 6.1 laat zien dat bij de berechte mensenhandelzaken sprake is van verschillende andere tenlastegelegde delicten. 15% van het totaal aantal zaken van mensenhandel gaat gepaard met witwassen. Omdat mensenhandel vrijwel altijd een verdienmodel heeft, kan in een groot deel van de berechte zaken een bijkomend financieel delict worden verwacht. Het is daarom goed dat in de strafrechtketen recent meer aandacht is gekomen voor het afpakken van crimineel vermogen.[11] Omdat mensenhandelzaken vaak moeilijk te bewijzen zijn, is het van belang dat al aan de voorkant van de strafrechtelijke aanpak verschillende opsporingsmethoden worden ingezet. De Nationaal Rapporteur benadrukt daarom het belang van een sterke en structurele samenwerking tussen de Afdelingen Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) en financieel rechercheurs. Daarnaast ziet de Nationaal Rapporteur een grote meerwaarde in vormen van multidisciplinaire samenwerking, zowel intern binnen de politieorganisatie, als met de Financial Intelligence Unit (FIU) en met externe partijen zoals financiële instellingen. Een voorbeeld van een dergelijk initiatief is het project COMCRIM (zie §2.6.1.2).[12] Een ander voorbeeld is het Mensenhandel Field Lab, waarin door het OM en de politie in samenwerking met andere (overheids)organisaties en wetenschappers gestreefd wordt naar een meer effectieve aanpak van mensenhandel door een reeks onconventionele, samenhangende en strategische interventies, waaronder ook financiële interventies (zie §2.6.2.2). De Nationaal Rapporteur juicht deze ontwikkelingen toe en zou graag zien dat dit resulteert in het structureel inbedden van (publiek-private) samenwerking in financiële opsporing. Niet alleen ten behoeve van het inzetten van financiële opsporingsmethoden als middel, maar ook als sturing in de aanpak van mensenhandel. Voorafgaand aan het strafproces is namelijk al van belang dat proactief en publiek-privaat wordt samengewerkt om geldstromen en verdachte transacties te signaleren. Zo ontstaat er meer algemene kennis over verdienmodellen, de modus operandi en de verschillende vormen van uitbuiting. Op de lange termijn kunnen daarmee verdachten wor-

11 Website OM, www.om.nl/onderwerpen/afpakken (geraadpleegd 2 oktober 2020).

12 De volledige titel van dit onderzoek is: "Combatting crimes that undermine the rule of law in a smart and comprehensive manner, in a financial public-private partnership and through artificial intelligence – with a focus on human trafficking, money laundering and corruption".

den opgespoord die met hun criminaliteit grote winst maken, en daarmee een ondermijnende invloed hebben op de maatschappij.

FINANCIËLE OPSPORING VOLGENS DE AVIM

Zowel de AVIM[13] als het OM[14] geven aan dat in de opsporing aandacht wordt besteed aan het financiële aspect van mensenhandelzaken (zie ook §3.4.2), en dat de mogelijkheid tot het leggen van conservatoir beslag wordt overwogen. Conservatoir beslag is beslaglegging die gedaan wordt nog voor dat er een vonnis is uitgesproken. De mogelijkheden om iemand te vervolgen voor witwassen of conservatoir beslag te leggen, zijn echter niet altijd aanwezig.[15] Vaak loopt het conservatoir beslag spaak omdat er uiteindelijk te weinig aanknopingspunten zijn,[16] de verdachte in het buitenland zit,[17] of omdat de verdachte onvoldoende vermogend is om daadwerkelijk beslag te leggen. Daarnaast wordt het geld dat wordt verdiend met de mensenhandel vaak direct omgezet in goederen.[18] Soms wordt het verdiende 'criminele' geld door verdachten uitgegeven aan dure gebruiksvoorwerpen. Het komt echter ook regelmatig voor dat dit geld niet wordt uitgeven aan voorwerpen met een hoge waarde (zoals een horloge of een auto), maar juist aan dagelijkse zaken (zoals huishoudelijke uitgaven).[19] Door de AVIM wordt in ieder geval geconstateerd dat verdachten vaak dure producten voor levensonderhoud aanschaffen. Ten behoeve van de versterking van de financiële opsporing van mensenhandel en het vergroten van inzicht in de achterliggende verdienmodellen, ziet de Nationaal Rapporteur meerwaarde in het onderzoeken en volgen van deze geldstromen.

6.4.2 Type afdoening

De rechter kan verschillende uitspraken doen. Naast een veroordeling of een vrijspraak is het ook mogelijk dat een zaak wordt gevoegd met een andere zaak ter terechtzitting, dat het OM niet-ontvankelijk wordt verklaard of dat de verdachte wordt ontslagen van alle rechtsvervolging.[20] Figuur 6.3 toont de einduitspraken van de rechter in de 721 mensenhandelzaken in de periode 2015-2019.

13 Schriftelijke informatie AVIM Den Haag, d.d. 29 september 2020; AVIM Midden-Nederland, d.d. 28 september 2020; AVIM Zeeland-West-Brabant, d.d. 23 september 2020; AVIM Oost-Brabant, d.d. 23 september 2020; AVIM Amsterdam, d.d. 23 september 2020; AVIM Noord-Nederland, d.d. 22 september 2020; AVIM Noord-Holland, d.d. 22 september 2020.

14 Schriftelijke informatie OM, d.d. 2 oktober 2020.

15 Schriftelijke informatie OM, d.d. 2 oktober 2020.

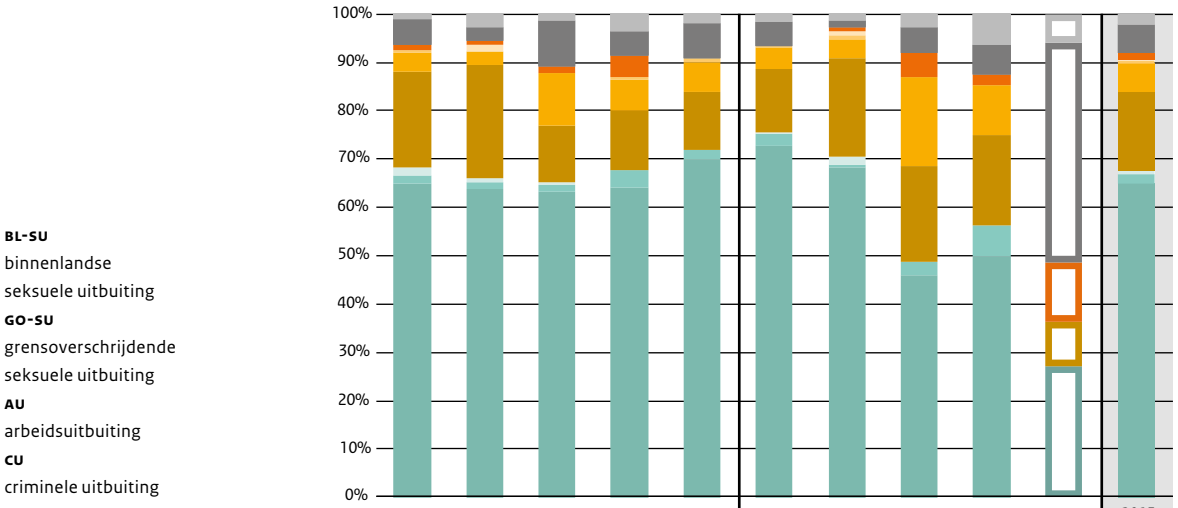
16 Schriftelijke informatie AVIM Den Haag, d.d. 29 september 2020; AVIM Midden-Nederland, d.d. 28 september 2020; AVIM Zeeland-West-Brabant, d.d. 23 september 2020; AVIM Oost-Brabant, d.d. 23 september 2020; AVIM Amsterdam, d.d. 23 september 2020; AVIM Noord-Nederland, d.d. 22 september 2020; AVIM Noord-Holland, d.d. 22 september 2020.

17 Schriftelijke informatie AVIM Noord-Nederland, d.d. 22 september 2020.

18 Schriftelijk informatie AVIM Amsterdam, d.d. 23 september 2020.

19 Schriftelijk informatie AVIM Oost-Brabant, d.d. 23 september 2020.

20 In het geval van voeging ter terechtzitting wordt beslist om het ten laste gelegde feit samen met een andere strafzaak te behandelen. Niet-ontvankelijkheid van het OM houdt in dat het OM het recht tot vervolging van een verdachte verliest, bijvoorbeeld omdat de verdachte is overleden of vanwege een vormfout in het opsporingsonderzoek. Ontslag van alle rechtsvervolging betekent dat de verdachte het ten laste gelegde feit heeft gepleegd, maar dat hij daarvoor niet strafbaar is of dat het feit niet strafbaar is.



	2015	2016	2017	2018	2019	BL-SU	GO-SU	AU	CU	Onbekend	2015-2019
Uitspraak onbekend (ter terechtzitting gevoegd)	2	4	2	5	2	5	3	2	3	2	15
Veroordeling (onbekend ten aanzien van mensenhandel en/of andere feiten)	10	4	14	7	7	17	3	4	3	15	42
OM niet ontvankelijk	2	1	2	6	0	0	2	4	1	4	11
Dagvaarding nietig	0	2	0	0	0	0	2	0	0	0	2
Vrijspraak mensenhandel (ter terechtzitting gevoegd)	1	0	0	1	1	1	2	0	0	0	3
Vrijspraak mensenhandel (veroordeling andere feiten)	7	4	16	9	6	14	9	14	5	0	42
Volledige vrijspraak	37	34	17	17	12	43	47	15	9	3	117
Ontslag van alle rechtsvervolging	3	1	1	0	0	1	4	0	0	0	5
Veroordeling mensenhandel (voeging ter terechtzitting)	3	2	2	5	2	8	1	2	3	0	14
Veroordeling mensenhandel	121	92	93	89	70	239	158	35	24	9	465
Totaal	*187*	*145*	*148*	*140*	*101*	*330*	*231*	*76*	*48*	*36*	*721*

Figuur 6.3 Einduitspraken van de in eerste aanleg afgedane zaken, per mensenhandelvorm en per jaar 2015-2019 (N=721)
Bron: RAC-min (peildatum april 2020)

Veroordeling voor mensenhandeling in 66% van zaken

De totaalkolom in Figuur 6.3 toont dat in de periode 2015-2019 479 mensenhandelzaken tot een veroordeling voor mensenhandel leiden. Dat is 66% van het totaal aantal zaken dat de rechter heeft afgedaan. In 23% spreekt de rechter de verdachte vrij van alle ten laste gelegde feiten van mensenhandel (in Figuur 6.3 zijn dit de drie geelkleurige einduitspraken). Van 57 (8%) in eerste aanleg afgedane zaken kon niet worden achterhaald wat de precieze einduitspraak van de rechter was (de grijze categorieën in Figuur 6.3).

Eerder is gebleken dat het aantal zaken van mensenhandel dat bij de rechter terechtkomt, gedaald is in de afgelopen jaren (zie Figuur 6.1 en Figuur 5.6). De linkerkant van Figuur 6.3 laat echter zien dat er sinds 2018 wel relatief vaker veroordeeld wordt voor mensenhandel.

Meer veroordelingen voor seksuele uitbuiting dan voor andere vormen van uitbuiting

De einduitspraken per mensenhandelvorm in Figuur 6.3 tonen opvallende verschillen. Het veroordelingspercentage bij binnenlandse seksuele uitbuiting is het hoogst (72%), gevolgd door grensoverschrijdende seksuele uitbuiting (68%). Bij niet-seksuele uitbuiting ligt het percentage aanzienlijk lager: 46% bij arbeidsuitbuiting en 50% bij criminele uitbuiting. Zaken van niet-seksuele uitbuiting kan de rechter dus op basis van de strafdossiers minder vaak wettig en overtui-

gend bewezen verklaren. Dit blijkt ook uit de vorige dadermonitor mensenhandel,[21] en uit de besproken jurisprudentie in Hoofdstuk 2.

Verdachten stellen vaker hoger beroep in dan het OM

Tegen de einduitspraak van de rechter in eerste aanleg kan zowel het OM als de verdachte in hoger beroep gaan. De zaak wordt dan voorgelegd aan het gerechtshof. In de periode 2015-2019 gebeurde dit in de helft van alle zaken. In 30% werd het hoger beroep uitsluitend aangetekend door de verdachte, in 10% uitsluitend door het OM, en in 10% door zowel de verdachte als het OM. De verdachte tekent dus vaker hoger beroep aan dan het OM. Deze percentages komen overeen met de percentages die in de vorige dadermonitor werden gerapporteerd over de periode 2013-2017.[22] Omdat uit informatie verkregen van het OM blijkt dat in deze fase van de strafrechtketen vaak nog zaken stranden,[23] zou het goed zijn om ook zicht te hebben op de resultaten van zaken die in hoger beroep behandeld worden.

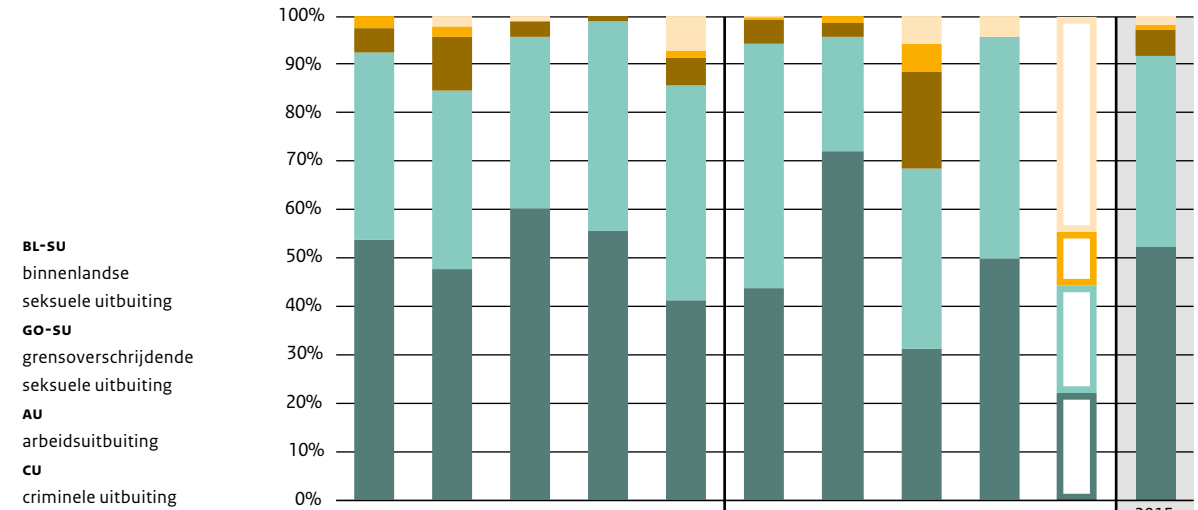
6.5 Opgelegde straffen en maatregelen

Van alle 479 door de rechter afgedane zaken die tot een veroordeling voor mensenhandel hebben geleid zijn er 14 zaken ter terechtzitting bij andere zaken gevoegd (zie Figuur 6.3). Daarin heeft de rechter dus geen individuele uitspraak gedaan. Incidenteel komt het daarnaast voor dat de rechter geen straf oplegt, bijvoorbeeld vanwege de geringe ernst van het feit, de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het feit is begaan. In de periode 2015-2019 heeft de rechter een keer besloten tot een 'schuldigverklaring zonder oplegging van straf of maatregel'. Deze paragraaf beschrijft de straftoemeting in de overgebleven 464 zaken die in 2015-2019 hebben geleid tot het opleggen van een straf of maatregel voor in ieder geval mensenhandel.

6.5.1 Soort opgelegde hoofdstraffen

In Figuur 6.4 zijn de opgelegde hoofdstraffen weergegeven, zowel per jaar als per mensenhandelvorm. Wanneer meer dan een hoofdstraf is opgelegd, is in de figuur alleen de zwaarste hoofdstraf weergegeven. Hierbij wordt een geheel onvoorwaardelijke vrijheidsstraf als zwaarst beschouwd, gevolgd door een deels voorwaardelijke vrijheidsstraf (beide mintgroen in de figuur). Een vrijheidsstraf is een gevangenisstraf of jeugddetentie in het geval van een minderjarige (of adolescente) dader. Deze vrijheidsstraffen worden als zwaarder beschouwd dan een taakstraf en een geldboete (geel in de figuur). Deze straffen kunnen betrekking hebben op zowel een veroordeling voor mensenhandel als voor een of meer andere feiten.

21 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 138.
22 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 144.
23 Mondelinge informatie OM, d.d. 2 november 2020.



	2015	2016	2017	2018	2019	BL-SU	GO-SU	AU	CU	Onbekend	2015-2019
Geldboete als zwaarste hoofdstraf	0	2	1	0	5	1	0	2	1	4	8
Taakstraf als zwaarste hoofdstraf	3	2	0	0	1	1	2	2	0	1	6
Geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf	6	10	3	1	4	12	5	7	0	0	24
Deels voorwaardelijke vrijheidsstraf	47	34	33	38	31	120	37	13	11	2	183
Geheel onvoorwaardelijke vrijheidsstraf	65	44	56	49	29	104	114	11	12	2	243
Totaal	*121*	*92*	*93*	*88*	*70*	*238*	*158*	*35*	*24*	*9*	*464*

Figuur 6.4 Zwaarst opgelegde hoofdstraffen, per mensenhandelvorm en per jaar 2015-2019 (n=464)
Bron: RAC-min (peildatum april 2020)

Aanzienlijk aantal onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen

In de totaalkolom in Figuur 6.4 is te zien dat 92% van de daders (n=426) een (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf krijgt (zie de balken gekleurd in mintgroen). Hoewel het aandeel onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen in 2019 gedaald is ten opzichte van 2018, blijft het aanzienlijk. Wanneer geen sprake is van een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf, gaat het meestal om een geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf. Taakstraffen en geldboetes als zwaarste hoofdstraf komen nauwelijks voor. Dit is niet verwonderlijk gezien de ernstige aard van het misdrijf mensenhandel.

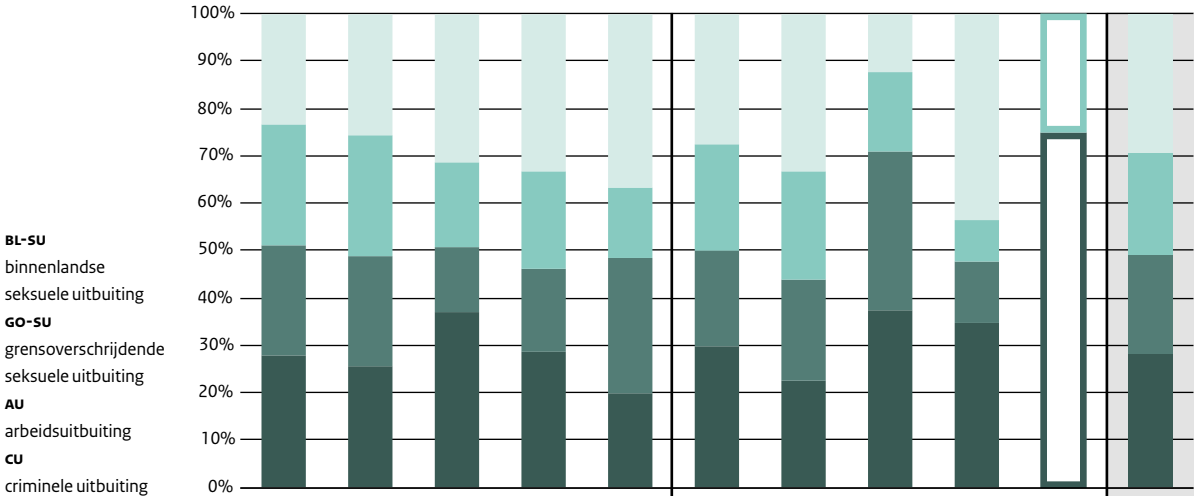
Opmerkelijk zijn daarom de vijf geldboetes die als zwaarste hoofdstraf zijn opgelegd in 2019. Uit navraag bij het OM blijkt dat dit in vier gevallen gaat om een veroordeling voor een APV-overtreding door de kantonrechter, en in een geval om de veroordeling van een rechtspersoon.[24] Verder valt op dat het percentage geheel onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen per jaar schommelt: in 2019 wordt deze zwaarste straf bijvoorbeeld relatief een stuk minder vaak opgelegd (41%) dan in 2018 (56%) en 2017 (60%). Het percentage deels onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen ligt in 2018 en 2019 juist een stuk hoger (43% en 44%) dan in de voorgaande jaren (gemiddeld 37%).

De rechterkolommen van Figuur 6.4 tonen de opgelegde hoofdstraffen voor de verschillende vormen van mensenhandel. Bij zaken van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting (96%), binnenlandse seksuele uitbuiting (94%) en criminele uitbuiting (95%) wordt in het overgrote deel een (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf opgelegd. Bij arbeidsuitbuiting is dit aandeel aanzienlijk lager, namelijk in 69% van de zaken.

24 Schriftelijke informatie OM, d.d. 3 november 2020.

6.5.2 Duur van de opgelegde onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen

Figuur 6.5 toont de duur van het onvoorwaardelijke deel van de totaal 426 opgelegde (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen in 2015-2019 (zie Figuur 6.4), zowel per jaar als per vorm van mensenhandel. Ook hier geldt dat de weergegeven strafduur vaak ook betrekking heeft op andere bewezenverklaarde feiten, naast mensenhandel.



	2015	2016	2017	2018	2019	BL-SU	GO-SU	AU	CU	Onbekend	2015-2019
2 jaar of langer	26	20	28	29	22	62	50	3	10	0	*125*
1 tot 2 jaar	29	20	16	18	9	50	35	4	2	1	*92*
6 tot 12 maanden	26	18	12	15	17	45	32	8	3	0	*88*
Korter dan 6 maanden	31	20	33	25	12	67	34	9	8	3	*121*
Totaal	*112*	*78*	*89*	*87*	*60*	*224*	*151*	*24*	*23*	*4*	*426*

Figuur 6.5 Duur van de onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen voor mensenhandel, per mensenhandelvorm en per jaar 2015-2019 (n=426)

Bron: RAC-min (peildatum april 2020)

Vaker langere vrijheidsstraffen

De totaalkolom in Figuur 6.5 toont dat daders vaker een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf krijgen van twee jaar of meer (29%) of van zes maanden of minder (28%), dan een straf met een duur die daartussenin ligt. Bovendien blijkt dat in de meest recente jaren naar verhouding vaker lange onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen van twee jaar of meer opgelegd worden. Ook valt op dat een dader in 2019 relatief weinig een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van zes maanden of minder krijgt opgelegd (20% in 2019, ten opzichte van 29% in 2018). Om deze bevinding te kunnen relateren aan het type zaken dat aan de rechter wordt voorgelegd en daarmee te kunnen verklaren, is aanvullend dossieronderzoek noodzakelijk.

Arbeidsuitbuiting naar verhouding milder bestraft

De kolommen met de vier mensenhandelvormen laten zien dat er grote verschillen zijn in de duur van de opgelegde onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen. Bij criminele uitbuiting wordt overwegend een relatief lange (44%) of relatief korte (36%) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf opgelegd.[25] Verder blijkt dat de duur van de onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen bij grensoverschrijdende seksuele

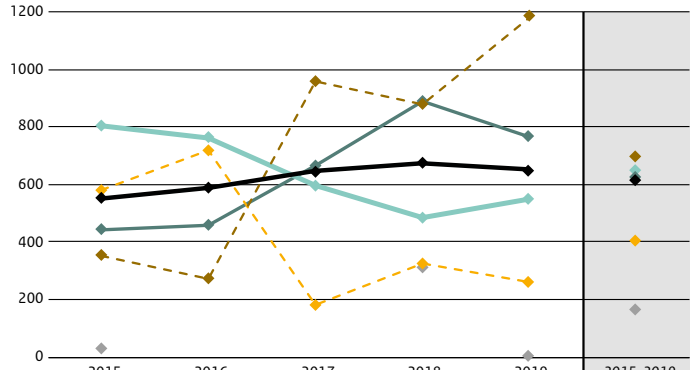
25 Een kanttekening is dat het totaal aantal criminele uitbuitingszaken erg klein is en individuele zaken grote invloed hebben op de resultaten. Om deze reden moet voorzichtig worden omgegaan met het trekken van conclusies uit deze resultaten.

uitbuiting relatief gezien iets langer is dan die van binnenlandse seksuele uitbuiting. De duur van de onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen bij arbeidsuitbuiting is naar verhouding veel vaker korter dan een jaar. Uit Figuur 6.4 bleek al dat bij arbeidsuitbuiting minder vaak een (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf wordt opgelegd vergeleken met de andere vormen van mensenhandel. Als deze wordt opgelegd is de duur dus ook vaker korter. Hieruit blijkt dat arbeidsuitbuiting milder wordt bestraft dan andere vormen van mensenhandel. Om dit te kunnen verklaren, is meer kennis nodig over de aard van de dossiers en de ernst van de feiten. Het zou relevant zijn om kennis te vergaren over de inhoud van deze dossiers en de overwegingen die de rechter maakt bij het bepalen van de strafmaat en –duur. Ook in het licht van de recent toegenomen aandacht voor het fenomeen arbeidsuitbuiting (zie het uitgelichte stuk over arbeidsuitbuiting in Hoofdstuk 2) en de kwetsbare positie van slachtoffers, die bijvoorbeeld op meerdere vlakken afhankelijk zijn van hun dader.

Dat aanzienlijk minder daders van arbeidsuitbuiting strafrechtelijk worden aangepakt dan daders van andere vormen van mensenhandel (zie ook §4.5) en dat zij daarnaast relatief mild worden bestraft is zorgelijk. Omdat de groep kwetsbare werknemers op de arbeidsmarkt zo groot is en in sommige gevallen zeer verdienstelijke verdienmodellen achter deze vorm van uitbuiting schuilgaan (zie het uitgelichte stuk over arbeidsuitbuiting in Hoofdstuk 2), blijft arbeidsuitbuiting namelijk een lucratieve optie voor malafide werkgevers.

Gemiddelde vrijheidsstraf van ruim een jaar en acht maanden

Figuur 6.6 laat de gemiddelde duur zien van dezelfde 426 opgelegde (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen. De strafoplegging van de mensenhandelvormen arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting zijn gestippeld weergegeven, omdat de lijnen gebaseerd zijn op slechts 24, respectievelijk, 23 vrijheidsstraffen over het totaal van vijf jaar. In de categorie onbekend zijn in 2016 en 2017 helemaal geen (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen opgelegd. Deze lijn is daarom niet doorgetrokken, maar uitsluitend weergegeven met (grijze) markeringen. Helemaal rechts in de figuur staan markeringen die de gemiddelde strafduur laten zien over de totale periode 2015-2019, wederom over het totaal (alle mensenhandelvormen samen) als voor iedere mensenhandelvorm afzonderlijk.



	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
Binnenlandse seksuele uitbuiting (n=225)	442	457	665	891	767	620
Grensoverschrijdende seksuele uitbuiting (n=151)	805	763	596	484	551	650
Arbeidsuitbuiting (n=24)	579	720	180	323	260	402
Criminele uitbuiting (n=23)	351	270	959	881	1.180	693
Onbekend (n=4)	28			315	3	165
Gemiddelde straf in dagen (n=426)	553	591	647	675	652	618

Figuur 6.6 De gemiddelde duur van de onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen in dagen, per mensenhandelvorm, en per jaar 2015-2019 (n=426)

Bron: RAC-min (peildatum april 2020)

Figuur 6.6 laat zien dat het onvoorwaardelijke deel van de opgelegde vrijheidsstraffen in de periode 2015-2019 gemiddeld 618 dagen duurt, oftewel ruim een jaar en acht maanden. Gemiddeld genomen over deze periode, wordt de langstdurende straf opgelegd voor criminele uitbuiting (693 dagen), gevolgd door grensoverschrijdende seksuele uitbuiting (650 dagen), en achtereenvolgens binnenlandse seksuele uitbuiting (620 dagen) en arbeidsuitbuiting (402 dagen). Verder blijkt uit de figuur dat de gemiddelde duur stijgt van 553 dagen in 2015 naar 652 dagen in 2019. Gemiddeld worden er dus langere straffen opgelegd. Of de rechter echter in *vergelijkbare* mensenhandelzaken zwaarder is gaan straffen, is op basis van deze informatie niet te zeggen. Het is immers ook mogelijk dat in recente jaren een andere soort zaken voor de rechter zijn gekomen dan in de jaren daarvoor.

Om dit soort ontwikkelingen te kunnen duiden en te kunnen achterhalen of sprake is van een bewuste verandering in de strafrechtelijke aanpak bij het OM of de rechtspraak is een diepgaande analyse over zoveel mogelijk factoren die de strafoplegging kunnen beïnvloeden nodig. De Nationaal Rapporteur heeft eerder aanbevolen door middel van een jurisprudentieonderzoek inzicht te verwerven in de strafoplegging in mensenhandelzaken.[26] Dit inzicht is om meerdere redenen van belang. Ten eerste om tot een passende en consistente straftoemeting te komen. Ten tweede vanwege de normmarkerende werking die uitgaat van de straf: het definieert de balans tussen enerzijds de aard van het delict en anderzijds de ernst die daaraan wordt toegekend. Naast dergelijk (dossier)onderzoek, is ook de ontwikkeling van oriëntatiepunten, die momenteel nog ontbreken (zie ook §6.2), onverminderd relevant voor het creëren van inzicht in de achtergrond van strafoplegging.

JURISPRUDENTIEONDERZOEK DOOR DEFENCE FOR CHILDREN-ECPAT

Recentelijk heeft Defence for Children-ECPAT jurisprudentieonderzoek gedaan naar 145 rechterlijke uitspraken over de periode 2015-2019 waarin sprake was van een veroordeling voor mensenhandel (seksuele uitbuiting) met een minderjarig slachtoffer.[27] Uit dit onderzoek blijkt dat uit de strafmotivering in uitspraken vaak niet op te maken is hoe beïnvloedende factoren zijn meegewogen in de straftoemeting. Denk daarbij aan de ernst van het feit, de leeftijd van slachtoffer en veroordeelde, of het gebruik van geweld. Rechters maken altijd maatwerkbeslissingen. Maar het is onduidelijk welk gewicht onderling aan verschillende factoren wordt toegekend en hoe dit samenhangt. De Nationaal Rapporteur onderstreept in dit kader het belang van het bewust opleggen van bepaalde straffen bij de aanwezigheid van bepaalde strafmaatbeïnvloedende factoren, en het expliciet toelichten en motiveren daarvan. Het zou zinvol zijn om uit te dragen dat een maatschappelijke norm gesteld wordt bij zaken die tot een vrijheidsstraf leiden.

6.5.3 Opgelegde maatregelen en bijkomende straffen

De rechter kan naast de hoofdstraf ook verschillende maatregelen en/of bijkomende straffen opleggen voor mensenhandel. Waar straffen zien op leedtoevoeging, zien maatregelen op her-

26 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 190-191; Nationaal Rapporteur, 2016 (Monitor mensenhandel, Cijfers vervolging en berechting 2011-2015), p. 29.

27 Defence for Children, 2020.

stel. Een voorbeeld van een maatregel is de vordering tot schadevergoeding. Wanneer een slachtoffer zich als benadeelde partij in een strafzaak heeft gevoegd en een verzoek tot schadevergoeding heeft ingediend, moet een rechter daarop beslissen. Een slachtoffer kan een verzoek doen tot vergoeding van materiële en/of immateriële schade. Een voorbeeld van materiele schade zijn medische kosten die zijn gemaakt door toedoen van de verdachte. Immateriële schade kan worden gevorderd als emotionele schade is geleden.

Tabel 6.2 geeft weer welke maatregelen en bijkomende straffen de rechter in eerste aanleg in de totale periode 2015-2019 oplegde in de 464 zaken met een veroordeling en strafoplegging voor mensenhandel (zie Figuur 6.4).

Tabel 6.2 Opgelegde maatregelen en bijkomende straffen in de zaken die in eerste aanleg tot een veroordeling met strafoplegging voor mensenhandel hebben geleid 2015-2019 (n=465)

Vrijheidsontnemende en vrijheidsbeperkende maatregelen	Aantal	Percentage (n=465)
Terbeschikkingstelling / Plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (tbs/PIJ)	12	3%
Contactverbod	24	5%
Gebiedsverbod	1	0%
Maatregel gedragsbeïnvloeding jeugdigen (GBM)	1	0%
Vermogensmaatregelen[28]	**Aantal**	**Percentage (n=465)**
Schadevergoeding	247	53%
Onttrekking aan het verkeer	28	6%
Bijkomende straffen	**Aantal**	**Percentage (n=465)**
Verbeurdverklaring	55	12%

Bron: RAC-min (peildatum april 2018)

Rechter legt weinig, maar wel vaker maatregelen op

Uit de tabel blijkt dat de rechter relatief weinig vrijheidsontnemende of -beperkende maatregelen oplegt. Wel legde de rechter in de periode 2015-2019 vaker een tbs-maatregel of PIJ-maatregel op vergeleken met de periode waarin de Nationaal Rapporteur de vorige keer rapporteerde - in de periode 2013-2017 ging het slechts om 1%. Ook een contactverbod werd in voorgaande periode slechts vijf keer opgelegd (1%), en nu dus aanzienlijk vaker.[29] Tot slot toont Tabel 6.2 dat een schadevergoedingsmaatregel in meer dan de helft van alle zaken opgelegd wordt. Bij zaken van mensenhandel is vrijwel altijd sprake van een verdienmodel (zie ook §6.4.1). Een schadevergoedingsmaatregel zorgt ervoor dat een dader ook de financiële consequenties voelt van het gepleegde strafbare gedrag. De inkomsten uit vermogensmaatregelen kunnen bovendien worden ingezet om slachtoffers te compenseren.

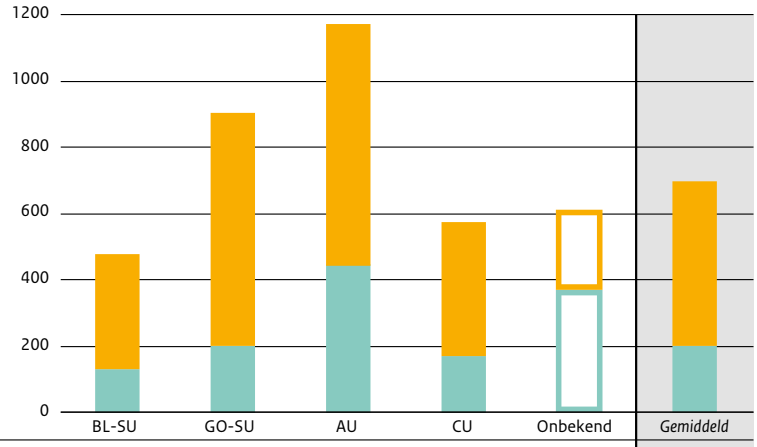
28 In werkelijkheid bestaan er drie verschillende vermogensmaatregelen: de schadevergoedingsmaatregel, onttrekking aan het verkeer en ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Helaas bestaat op dit moment echter geen betrouwbare informatie over opgelegde ontnemingsmaatregelen in mensenhandelzaken, omdat dit ontbreekt in het databestand RAC-min.

29 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor Mensenhandel 2013-2017), Tabel 6.2.

Passende maatregelen in aanvulling op een straf zijn belangrijk in het kader van de integrale aanpak. Een volledige aanpak kan alleen effectief zijn wanneer ook aandacht wordt besteed aan bescherming van het slachtoffer en resocialisatie van de dader. Dit kan bijvoorbeeld ook door middel van het opleggen van bijzondere voorwaarden (zie §7.4.3). Het is daarom noodzakelijk om de belangen en kwetsbaarheden van slachtoffers en daders ook in acht te nemen in de fase van berechting.

6.6 Doorlooptijden

Tot slot toont Figuur 6.7 de doorlooptijden bij het OM en de rechtbank van mensenhandelzaken waarover in de periode 2015-2019 een vonnis is uitgesproken. Zoals eerder in dit hoofdstuk beschreven zijn er 721 uitspraken van mensenhandel geweest in de periode 2015-2019. In 26 gevallen is de datum van afhandeling of van het vonnis verkeerd geregistreerd. Deze zaken zijn buiten beschouwing gelaten. Figuur 6.7 laat daarmee de doorlooptijden zien van de 695 overgebleven zaken.



	BL-SU	GO-SU	AU	CU	Onbekend	*Gemiddeld*
Gemiddelde duur in dagen tussen afdoening OM en vonnis	346	705	726	404	242	*497*
Gemiddelde duur in dagen tussen instroom OM en afdoening OM	133	202	446	171	371	*203*
Gemiddelde doorlooptijd (totaal)	*479*	*907*	*1.172*	*575*	*613*	*700*

Figuur 6.7 De gemiddelde duur van de doorlooptijden in dagen per mensenhandelvorm, over de periode 2015-2019 (n=695)

Bron: RAC-min (peildatum april 2020)

Figuur 6.7 toont dat de dossiers van de 695 mensenhandelzaken in de periode 2015-2019, gemiddeld bijna zeven maanden bij het OM liggen en ruim zestien maanden bij de rechtbank. Er zit gemiddeld bijna twee jaar tussen het moment dat de zaak bij het OM wordt ingeschreven en de datum waarop het vonnis wordt uitgesproken. Tussen de jaren onderling zijn geen grote verschillen in doorlooptijden waarneembaar. De gemiddelde doorlooptijd bij de rechtbank is echter wel iets toegenomen ten opzichte van de periode 2013-2017, toen deze doorlooptijd nog gemiddeld veertien maanden was. De gemiddelde doorlooptijd bij het OM is ongewijzigd ten opzichte van de periode 2013-2017.[30]

30 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 158-159.

Wanneer vervolgens gekeken wordt naar de verschillende mensenhandelvormen, blijkt dat de doorlooptijd voor zaken van arbeidsuitbuiting met ruim drie jaar het langst is. Dit geldt bij zowel het OM als de rechtbank. De doorlooptijd voor criminele uitbuiting en binnenlandse seksuele uitbuiting zijn met ruim zestien maanden het kortst. Verder valt op dat de rechtbank steevast aanzienlijk meer tijd nodig heeft om een zaak te behandelen dan het OM.

6.7 Conclusie

Dit hoofdstuk beschrijft de berechting van verdachten van mensenhandel door de rechter in eerste aanleg in de periode 2015-2019.

De rechter doet minder zaken af, maar straft vaker en strenger

Het aantal mensenhandelzaken dat de rechter in eerste aanleg heeft afgedaan in de periode 2015- 2019 neemt fors af. Waar de rechter in 2015 nog 187 zaken afdeed, waren dit er in 2019 slechts 101. Dit is een logisch gevolg van het dalend aantal opsporingsonderzoeken en betrokken personen (zie §4.4), het dalend aantal ingeschreven en afgehandelde zaken van het Openbaar Ministerie (OM) (zie §5.4) en het feit dat veel zaken bij het OM resulteren in een sepot (zie §5.5). Bovendien is deze dalende trend in vervolging en berechting al langer waarneembaar.[31]

Wanneer een zaak echter voor de rechter komt, leidt die in de meest recente jaren wel vaker tot een veroordeling. Meestal is dan sprake van een (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. Daarnaast is de gemiddelde duur van de onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen recentelijk langer. De gemiddelde duur van deze straffen was in 2015 nog 553 dagen, terwijl het in 2019 om gemiddeld 652 dagen gaat.

Arbeidsuitbuiting naar verhouding milder bestraft

Wanneer vervolgens wordt gekeken naar de vier vormen van mensenhandel afzonderlijk, blijkt dat bij arbeidsuitbuiting het minst vaak een (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf wordt opgelegd. Als deze wordt opgelegd, is de duur bovendien vaker relatief kort. De groep kwetsbare werknemers op de arbeidsmarkt is groot en in sommige gevallen gaan zeer verdienstelijke verdienmodellen schuil achter deze vorm van uitbuiting (zie het uitgelichte stuk over arbeidsuitbuiting in Hoofdstuk 2). Dat naar verhouding weinig daders van arbeidsuitbuiting strafrechtelijk worden aangepakt (zie ook §4.5) en dat zij daarnaast relatief mild worden bestraft moet er niet toe leiden dat arbeidsuitbuiting een lucratieve optie blijft voor malafide werkgevers.

Nader inzicht in de straftoemeting is van belang

De resultaten in dit hoofdstuk tonen aan dat er verschillen zijn in straffen die opgelegd worden, zowel tussen als binnen de verschillende mensenhandelvormen. Of de rechter echter in *vergelijkbare* mensenhandelzaken anders is gaan straffen, en of sprake is van een bewuste verandering in de strafrechtelijke aanpak bij het OM of de rechtspraak, is op basis van deze informatie niet te zeggen. Het is immers ook mogelijk dat in recente jaren andere soorten zaken voor de rechter zijn gekomen dan in de jaren daarvoor. In de vorige dadermonitor werd aanbevolen om inzicht te verwerven in de strafoplegging in mensenhandelzaken (zie ook §1.4).[32] Weliswaar is onlangs jurisprudentieonderzoek gedaan naar de bestraffing van seksuele uitbuiting van min-

31 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 137.
32 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 191.

derjarigen[33]; het inzicht in de achtergrond van strafoplegging naar alle vormen van mensenhandel is echter nog beperkt.

Om inzicht te verwerven in het type zaken dat voor de rechter komt, en op basis waarvan en op welke wijze daarin wordt beoordeeld en bestraft, is aanvullend dossieronderzoek en een diepgaande analyse over zoveel mogelijk factoren die de strafoplegging kunnen beïnvloeden nodig. Daarnaast zouden oriëntatiepunten die de rechter kan raadplegen om de hoogte van een straf voor mensenhandel te bepalen, een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het bevorderen van de rechtszekerheid en rechtseenheid.

Het belang van financieel onderzoek bij mensenhandelzaken

In ruim de helft van alle zaken die de rechter heeft afgedaan in 2015-2019, was naast mensenhandel ook sprake van een ander strafbaar feit. Omdat mensenhandel vrijwel altijd een verdienmodel heeft, en omdat in de strafrechtketen recent meer aandacht is gekomen voor het afpakken van crimineel vermogen, is het niet gek dat mensenhandel het meest gepaard gaat met witwassen. De Nationaal Rapporteur benadrukt het belang van een sterke en structurele samenwerking tussen de Afdelingen Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) en financieel rechercheurs. Daarnaast ziet de Nationaal Rapporteur een grote meerwaarde in vormen van multidisciplinaire samenwerking. Daar zijn de laatste tijd verschillende initiatieven op ontplooid, zowel intern binnen de politieorganisatie, als met de Financial Intelligence Unit (FIU) en met externe partijen zoals financiële instellingen. De Nationaal Rapporteur juicht deze ontwikkelingen toe en zou graag zien dat dit structureel onderdeel gaat uitmaken van de strafrechtelijke aanpak. Zowel aan de voorkant, door verschillende opsporingsmethoden in te zetten om geldstromen en verdachte transacties te signaleren. Als later in het traject, bijvoorbeeld wanneer een schadevergoedingsmaatregel opgelegd wordt. Op de korte termijn is dit belangrijk voor het signaleren, opsporen en bestraffen van daders, en voor het compenseren en beschermen van slachtoffers. Op de lange termijn kan het leiden tot meer kennis over verdienmodellen en financiële constructies waardoor zeer winstgevende situaties van mensenhandel kunnen worden opgespoord die een ondermijnende invloed hebben op de maatschappij.

33 Defence for Children, 2020.

CASUS 5

Het verhaal van Yoeri (30 jaar)

Yoeri woont in een huurwoning in Zeist. Hij is geboren in de voormalige Sovjet-Unie en kwam op vijfjarige leeftijd naar Nederland met zijn familie. Tijdens het verblijf met zijn familie in een asielzoekerscentrum, maakt hij veel ruzies mee. Ook is hij vaak doelwit van pesterijen van andere kinderen. Als het gezin een woning in Utrecht toegewezen krijgt, heeft Yoeri geen last meer van pesters. Wel is hij getuige van huiselijk geweld van zijn vader richting zijn moeder. Nadat Yoeri zijn vmbo-diploma haalt, gaat hij op zichzelf wonen en via uitzendbureaus in verschillende sectoren aan het werk. Hoewel hij een inkomen heeft, loopt hij schulden op vanwege een huurachterstand. Bovendien moet hij vaak op zoek naar een andere baan. Vanwege slecht functioneren krijgt Yoeri regelmatig ontslag.

Ook Yoeri's liefdesleven is turbulent. Hij heeft verschillende instabiele en problematische relaties, soms met meer vrouwen tegelijk. Daarin stelt hij zich dominant en manipulatief op. Zijn zus vindt dan ook dat hij zich steeds meer als 'machoman' gedraagt en steeds vrouwonvriendelijker wordt. Volgens haar is dit iets dat past bij hun cultuur. Als Yoeri 18 jaar is, krijgt hij zijn eerste kind met Milou en een jaar later volgt de tweede. Later krijgt hij nog twee kinderen met een andere vriendin, Ashley. In beide relaties gaat Yoeri veelvuldig vreemd, gebruikt hij geweld tegen zijn partners en er is sprake van verkrachting, zo verklaren de partners achteraf. Vervolgens krijgt Yoeri een relatie met de minderjarige Souraya. Yoeri heeft niet alleen seks met haar, maar dwingt haar ook om in de prostitutie te werken. Hij dreigt om de relatie te verbreken als zij niet genoeg geld voor hem verdient. Ook dreigt Yoeri de naaktfoto's van Souraya aan haar moeder te laten zien als ze niet doet wat hij zegt.

Milou, Ashley en Souraya doen aangifte en er volgt een rechtszaak. Yoeri wordt veroordeeld voor het mishandelen en verkrachten van zijn ex-vriendinnen, het bezit van kinderpornografie en seksuele uitbuiting van Souraya. Hij krijgt zes jaar gevangenisstraf en meerdere schadevergoedingen opgelegd van in totaal 17.000 euro. Bovendien krijgt hij een contactverbod van twee jaar voor alle drie de slachtoffers. Bovenop de zes jaar gevangenisstraf wordt nog een voorwaardelijke gevangenisstraf uit een eerder vonnis, ook voor relationeel geweld, ten uitvoer gelegd.

De reclassering schat het risico op een terugval hoog in door zijn problematische gedrag binnen relaties.

Nadat Yoeri zijn gevangenisstraf heeft uitgezeten, komt hij onder toezicht te staan van de reclassering. De reclassering schat het risico op een terugval hoog in door zijn problematische gedrag binnen relaties. Bovendien wordt bij Yoeri persoonlijkheidsproblematiek vastgesteld: hij heeft narcistische en antisociale trekken. Ook vertoont hij risicovol seksueel gedrag. Yoeri erkent niet wat hij gedaan heeft, en geeft vooral zijn ex-vriendinnen de schuld. Die zouden tegen hem samenspannen. In de verschillende toezichttrajecten werkt Yoeri niet goed mee. Ook overtreedt hij regelmatig het contactverbod. De enige overgebleven optie om het risico op herhaling te verkleinen, binnen een voorwaardelijke invrijheidstelling, is door een klinische behandeling als voorwaarde te stellen om vervroegd vrij te komen. Het OM kan zo'n voorwaarde opleggen na advies van de reclassering. Yoeri blijft de delicten echter ontkennen. Hij verwijt alle betrokkenen dat ze hem tegenwerken, waardoor verdere behandeling van zijn problematiek niet mogelijk is. Uiteindelijk erkent Yoeri wat hij gedaan heeft en kan de klinische behandeling negen maanden later opnieuw worden gestart.

7 Resocialisatie

Dit hoofdstuk gaat over reclasseringstoezichten voor daders van mensenhandel in de periode 2015-2019. Uit het hoofdstuk blijkt dat reclasseringstoezicht, ondanks de aanwezige justitiële kaders, vaak uitblijft. Het is onduidelijk hoe dit komt. Om dit te achterhalen is meer informatie nodig. Daarnaast zijn er weinig tot geen toezichten voor criminele uitbuiting en arbeidsuitbuiting. Dat is opvallend. Daders van criminele uitbuiting zijn relatief vaak jonge daders en vaak verwikkeld in andere criminaliteit naast mensenhandel. Deze jonge dadergroep in combinatie met de ernst van het delict maakt het des te urgenter dat er voldoende aandacht is voor het voorkomen van herhaald daderschap.

7.1 Inleiding

Naast het bestraffen van daders is het ook belangrijk om te voorkomen dat zij opnieuw de fout in gaan. Het voorkomen van herhaald daderschap is daarom een belangrijke stap aan het eind van de strafrechtketen. Ook voor het voorkomen van (herhaald) slachtofferschap. Het maakt inzichtelijk hoe effectief de strafrechtelijke aanpak van daders is in het stoppen van mensenhandel. Het is de bedoeling dat daders na hun straf in de samenleving kunnen re-integreren, oftewel: resocialiseren.

De reclassering is betrokken in verschillende fasen van de strafrechtketen. Vanaf het moment dat een verdachte wordt aangehouden tot aan het moment dat een dader terugkeert in de maatschappij.[1] Tot aan de strafoplegging is een belangrijke taak van de reclassering om het Openbaar Ministerie (OM) en de rechtbank te adviseren. Onder meer over het recidiverisico en de meest passende straf, gelet op de persoonlijke omstandigheden van een verdachte.[2] Wanneer de rechter een straf of maatregel heeft opgelegd, kan de reclassering in beeld komen voor het houden van toezicht.

Leeswijzer

In de volgende paragraaf wordt ingegaan op toezicht door de reclassering. §7.3 gaat vervolgens in op de achtergrond van de cijfers. §7.4 gaat in op de toezichten door de reclassering in de periode 2015-2019. Tenslotte volgt de conclusie in §7.5.

7.2 Toezicht door de reclassering

Tijdens een reclasseringstoezicht moet een dader zich als onderdeel van zijn straf of maatregel houden aan bepaalde regels en bijzondere voorwaarden. Een voorbeeld van een bijzondere voorwaarde is de verplichting om deel te nemen aan een forensische behandeling bij een kliniek, bijvoorbeeld voor agressiebeheersing (zie ook Tabel 7.1). De reclassering begeleidt de dader bij het uitvoeren van de straf en controleert of de dader zich aan de gemaakte afspraken en opgelegde voorwaarden houdt.[3] Ook kan reclasseringstoezicht worden ingezet in de laatste fase van een straf als voorbereiding op terugkeer in de maatschappij. De verschillende toezichtvormen van de reclassering worden aangeduid als justitiële kaders. Hierna wordt ingegaan op verschillende justitiële kaders waarbij reclasseringstoezicht kan worden opgelegd.

Voorwaardelijke veroordeling

Aan een voorwaardelijke straf worden vaak bijzondere voorwaarden verbonden, die voor een bepaalde periode gelden. Deze voorwaarden dienen als stok achter de deur. Indien de reclassering concludeert dat de gestelde voorwaarden niet of niet naar behoren zijn uitgevoerd, geeft de reclassering advies aan het Administratie- en Informatie Centrum voor de Executieketen (AICE) in Leeuwarden over de tenuitvoerlegging, wijziging van voorwaarden en over verlenging

1 Website Reclassering Nederland, www.reclassering.nl/over-de-reclassering/wat-wij-doen (geraadpleegd 5 oktober 2020).
2 Website Reclassering, www.reclassering.nl/over-de-reclassering/wat-wij-doen/advies (geraadpleegd 5 oktober 2020).
3 Website Reclassering Nederland, www.reclassering.nl/over-de-reclassering/wat-wij-doen/toezicht (geraadpleegd 3 oktober 2020).

van de proeftijd.[4] Nadat AICE dat advies heeft doorgeleid naar het OM, maakt het OM vervolgens de afweging of die informatie aan een rechter wordt voorgelegd. De rechter neemt dan, na behandeling van het verzoek van het OM, op zitting of bij uitspraak een beslissing over het omzetten van de oorspronkelijk voorwaardelijk opgelegde straf in een onvoorwaardelijke straf.[5] Ook kan de rechter beslissen dat de bijzondere voorwaarden worden aangepast of aangevuld, of de toezichtsperiode wordt verlengd.[6]

Penitentiair Programma

Daders met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf kunnen in de laatste fase van deze straf[7] in aanmerking komen voor een Penitentiair Programma. Tijdens dit programma brengt de dader de laatste fase buiten de gevangenis door onder toezicht van de reclassering. Om toezicht te kunnen houden, wordt een dader in sommige gevallen met een enkelband elektronisch gecontroleerd.

Voorwaardelijke invrijheidsstelling

Bij gevangenisstraffen van langer dan een jaar kunnen veroordeelden na het uitzitten van twee derde van hun straf in aanmerking komen voor een voorwaardelijke invrijheidsstelling. Dit betekent dat zij het laatste deel van hun straf buiten de gevangenis mogen doorbrengen, voor zover zij voldoen aan de opgelegde voorwaarden en meewerken aan het gestelde programma binnen de gevangenis. De inhoud van die voorwaarden, bijvoorbeeld het dragen van een enkelband, bepaalt het OM na advies van de Dienst Justitiële Inrichting en de reclassering. De reclassering houdt toezicht op de naleving van die voorwaarden.[8] Door invoering van de wet Straffen en Beschermen, die vanaf 1 mei 2021 in werking treedt, gaat dit proces veranderen. Daders komen dan niet meer automatisch voorwaardelijk vrij na het verstrijken van twee derde van hun straf. Daarnaast kan een voorwaardelijke invrijheidsstelling na invoering van die wet voor maximaal twee jaar worden verleend. Het OM bepaalt dan per individuele dader of een voorwaardelijke invrijheidsstelling aan de orde is. Het gedrag van de dader, de slachtofferbelangen en het gevaar voor de maatschappij spelen in die afweging een belangrijke rol.[9] De Nationaal Rapporteur is benieuwd naar de manier waarop deze belangenafweging tot stand komt na invoering van de wet en wijst op de noodzaak om slachtofferperspectief en daderperspectief met elkaar te verbinden.

Tbs of PIJ

Naast een straf kan een rechter ook een maatregel opleggen, zoals een terbeschikkingstelling (tbs) onder voorwaarden of een terbeschikkingstelling met dwangverpleging. Ingeval van een

4 Per 1 januari 2020 vastgelegd in de Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (ook wel de Wet USB genoemd).

5 Website Reclassering Nederland, www.reclassering.nl/ik-moet-naar-de-reclassering/ik-sta-onder-toezicht/soorten-toezicht (geraadpleegd 30 september 2020).

6 Website Reclassering Nederland, www.reclassering.nl/ik-moet-naar-de-reclassering/ik-sta-onder-toezicht/soorten-toezicht (geraadpleegd 30 september 2020).

7 Zie art. 4, tweede lid, van het Penitentiaire beginselenwet, inhoudende dat aan een penitentiair programma kan worden deelgenomen gedurende ten hoogste een zesde deel van de opgelegde vrijheidsstraf direct voorafgaand aan de datum van invrijheidstelling, mits a) de dader is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van ten minste zes maanden, b) het strafrestant bij aanvang van de deelname aan het penitentiair programma ten minste vier weken en ten hoogste een jaar bedraagt, en c) er geen andere omstandigheden zijn die zich tegen zijn deelname verzetten.

8 Website Reclassering Nederland, www.reclassering.nl/ik-moet-naar-de-reclassering/ik-sta-onder-toezicht/soorten-toezicht (geraadpleegd 2 oktober 2020).

9 Website Rijksoverheid, www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/06/23/wet-straffen-en-beschermen-aangenomen-door-eerste-kamer (geraadpleegd 5 november 2020).

opgelegde tbs met voorwaarden houdt de reclassering toezicht op de naleving van die voorwaarden. Bij een tbs met dwangverpleging wordt een dader voor behandeling en verpleging opgenomen in een forensisch psychiatrische kliniek. Jaarlijks of tweejaarlijks beoordeelt de rechter of en in welk kader de behandeling van een dader moet worden voortgezet. Indien het maatschappelijk verantwoord is om een dader gefaseerd te laten terugkeren in de samenleving kan hij in aanmerking komen voor proefverlof of een voorwaardelijk beëindigde tbs. Indien een rechter hiertoe beslist is de reclassering aan zet om te controleren of de dader zich houdt aan de door de rechter gestelde voorwaarden.[10] Vergelijkbaar met een tbs-maatregel die aan volwassenen kan worden opgelegd, is er de maatregel plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (PIJ) die aan jeugdigen kan worden opgelegd.[11]

7.3 Achtergrond van de cijfers

Informatie over reclasseringstoezicht voor daders van mensenhandel is opgevraagd bij de drie reclasseringsorganisaties (3RO). De 3RO richt zich op volwassenenreclassering en heeft geen zicht op toezicht dat gehouden wordt door de jeugdreclassering. Deze data zijn afkomstig uit het Integraal Reclassering Informatiesysteem (IRIS). Over de data wordt gerapporteerd op het niveau van door justitie toegewezen toezichten. Hierbij kan een toezicht[12] bestaan uit meerdere opeenvolgende opdrachten (zie §7.5 voor voorbeelden hiervan). Deze opdrachten kunnen uit verschillende soorten toezichten bestaan, maar kunnen ook verschillende fasen binnen een toezicht betreffen. Daarnaast kan het zo zijn dat een dader een nieuwe toezichtsopdracht krijgt opgelegd vanwege een nieuwe veroordeling.

De focus in dit hoofdstuk ligt op toezichten in het kader van een mensenhandeldelict in de fase nadat het OM de zaak heeft afgehandeld of nadat de rechter een vonnis heeft gewezen (executiefase). De reden hiervoor is dat deze toezichten gericht zijn op het resocialiseren van de dader door controle en begeleiding te bieden bij de re-integratie in de samenleving. In dit onderzoek zijn alleen de toezichtsopdrachten meegenomen met een mensenhandeldelict, zoals geregistreerd in IRIS. Van alle toezichtsopdrachten van de drie reclasseringsorganisaties was 65% gericht op de executiefase. Deze opdrachten zijn geselecteerd, wat resulteerde in een selectie van 157 ingestroomde en 143 beëindigde toezichten voor mensenhandel in de periode 2015 tot en met 2019. In dit hoofdstuk wordt gekeken voornamelijk gekeken naar beëindigde toezichten, omdat dan teruggekeken kan worden naar het verloop van dit toezicht. Bij deze beëindigde toezichten waren 136 unieke personen betrokken. Dat betekent dat zeven daders meerdere toezichten kregen voor mensenhandel in de periode 2015 tot en met 2019.

7.3.1 Gehanteerde definitie mensenhandel

Om te achterhalen welke toezichten zijn opgelegd voor een mensenhandeldelict is gekeken naar de delictcodes. In het registratiesysteem van de 3RO is onder delictcodes geregistreerd voor welk wetsartikel of welke wetsartikelen de toezichtsopdracht is opgelegd. Op basis daarvan zijn toezichten geselecteerd die gaan over mensenhandel. Dit mensenhandelartikel maakt

10 Website Reclassering Nederland, www.reclassering.nl/ik-moet-naar-de-reclassering/ik-sta-onder-toezicht/soorten-toezicht (geraadpleegd 5 oktober 2020) en schriftelijke informatie 3RO, d.d. 30 oktober 2020.

11 Website DJI, www.dji.nl/justitiabelen/jongeren-in-detentie/straffen-en-maatregelen/index.aspx (geraadpleegd 5 oktober 2020).

12 In de registratie worden toezichten aangeduid als een programma.

geen onderscheid tussen de verschillende uitbuitingsvormen (zie ook §2.2.1). Om de vorm van mensenhandel te achterhalen zijn de data van de reclassering op basis van parketnummer gekoppeld aan gegevens over de mensenhandelvorm ten tijde van vervolging en berechting (zie ook §B1.6). Deze gegevens zijn deels afkomstig uit het registratiesysteem RAC-min van het OM (zie §5.3.1) en deels uit aanvullend dossieronderzoek van de Nationaal Rapporteur (zie §6.3.1).

7.3.2 Beperkingen aan de data

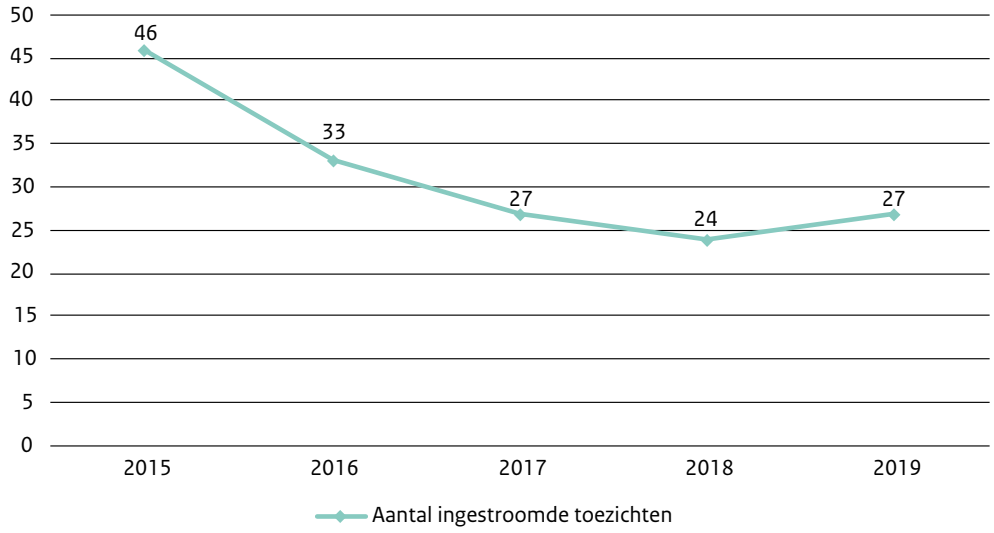
Ondanks het koppelen van data van het OM en data op basis van aanvullend dossieronderzoek kon voor 50 beëindigde toezichten niet achterhaald worden om welke uitbuitingsvorm het ging. Dit komt grotendeels omdat in de data van de reclassering het parketnummer voor een aantal daders ontbreekt.

7.4 Toezichten

Deze paragraaf geeft een cijfermatig overzicht van het aantal ingestroomde toezichten voor daders van mensenhandel. Deze toezichten hebben als doel de dader te begeleiden bij de re-integratie in de samenleving, de zogeheten resocialisatie. Allereerst wordt kort gekeken naar het aantal ingestroomde toezichten, vervolgens wordt in de rest van deze paragraaf gekeken naar het aantal beëindigde toezichten.

7.4.1 Aantal toezichten en aard van de toezichten

Figuur 7.1 laat het aantal toezichten zien dat is ingestroomd in de periode 2015-2019.



Figuur 7.1 Aantal ingestroomde reclasseringstoezichten, per jaar 2015-2019 (N=157)

Bron: data reclasseringsorganisaties (3RO)

Weinig ingestroomde toezichten voor mensenhandel

Figuur 7.1 laat het aantal ingestroomde toezichten in de periode 2015-2019 zien. In totaal werden in deze periode 157 toezichten voor mensenhandel ingestroomd. In §6.4.2 werd duidelijk dat in diezelfde periode tenminste 465 veroordelingen zijn geweest voor mensenhandel, waarvan 426 veroordelingen tot een onvoorwaardelijke of deels voorwaardelijke vrijheidsstraf. Nog eens 24 daders zijn in die periode veroordeeld tot een geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf.

De duur van die onvoorwaardelijke straffen is meestal langer dan een jaar. Hoewel het hier niet om hetzelfde cohort gaat, kan wel geconcludeerd worden dat er voor veel minder daders toezicht volgt dan dat er veroordeeld worden tot een straf waarbij toezicht zou moeten volgen. Voor het uitoefenen van toezicht hebben de reclasseringsorganisaties steeds een justitieel kader nodig (zie §7.2). Gelet op de opgelegde straffen is het te verwachten dat er (op enig moment) een rol is voor de reclassering in het houden van toezicht, nu de daarvoor vereiste justitiële kaders aanwezig zijn. Een dader komt niet altijd direct na een veroordeling bij de reclassering terecht, doordat deze bijvoorbeeld eerst een straf (deels) moet uitzitten. Maar ook als er rekening gehouden wordt met een vertraging van twee jaar zien we een groot verschil tussen het aantal veroordelingen en straffen voor mensenhandel en het aantal toezichten.[13] De vraag rijst of het relatief kleine aantal toezichten voor daders van mensenhandel te maken heeft met het type dader of dat daar wellicht andere redenen aan ten grondslag liggen. Factoren als het ontkennen van het feit, het niet willen meewerken aan reclasseringstoezicht of het niet hebben van een vaste woon- of verblijfplaats kunnen het werk van de reclassering belemmeren.

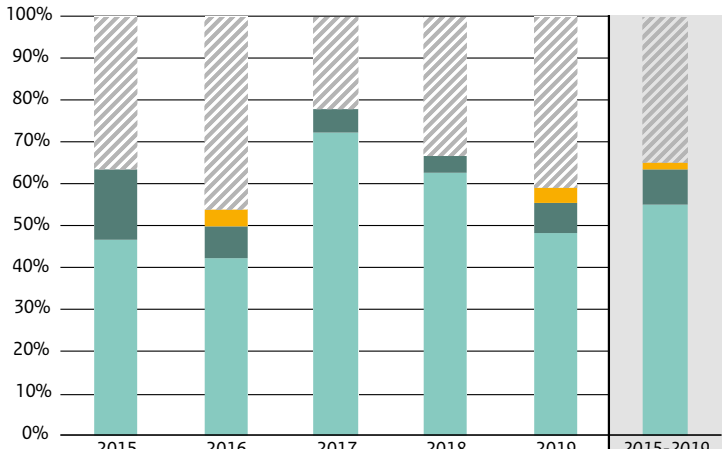
De gemiddelde leeftijd van de daders van mensenhandel ligt rond de dertig jaar. Een kwart van de daders is niet ouder dan 22 jaar, het gaat hierbij meestal om adolescenten en incidenteel om minderjarigen (zie §8.2). Ongeveer de helft van alle daders van mensenhandel maakt zich schuldig aan binnenlandse seksuele uitbuiting. Van deze daders is zelfs ruim een derde jonger dan 23 jaar (zie §8.2). Dit zijn voornamelijk adolescenten en incidenteel minderjarigen. Het ligt in de lijn der verwachting dat juist jonge daders onder toezicht komen te staan om de kans op recidive te verminderen en wellicht belangrijker hulp te krijgen om hun (delict)gedrag of andere factoren die daaraan bijdragen te veranderen. Een dergelijk zwaar misdrijf plegen op jonge leeftijd kan duiden op de aanwezigheid van achterliggende problematiek. Dat er complexe (multi)problematiek schuil kan gaan achter jong daderschap, kwam ook naar voren in een casuïstiekonderzoek van de Nationaal Rapporteur naar jonge slachtoffers van seksueel geweld en uitbuiting in Amsterdam.[14] Uit interviews met betrokken professionals in Amsterdam bleek bovendien dat slachtoffer- en daderschap door elkaar heen kunnen lopen. Slachtoffers van seksuele uitbuiting krijgen bijvoorbeeld te maken met (bedreiging met) geweld of het ongewild openbaar maken van naaktfoto's en gaan zelf over tot het ronselen van slachtoffers. Er is echter, naast basale persoonskenmerken (zie Hoofdstuk 8), nog te weinig bekend over wat de achtergrond van veroordeelde daders van mensenhandel is, zoals de factoren die bijdragen aan daderschap en de problematiek waar zij mee kampen. Dit soort informatie is belangrijk om te kunnen bepalen wat deze daders in de fase van resocialisatie nodig hebben aan hulp en begeleiding om herhaald daderschap, en daarmee slachtofferschap, te voorkomen. In dat licht is het ook zorgelijk dat er geen gegevens beschikbaar zijn over de aard en omvang van de groep daders van mensenhandel die recidiveert. De Nationaal Rapporteur heeft reeds in de vorige dadermonitor[15] aanbevolen om dit inzichtelijk te maken.

Gezien de ernst van het feit mensenhandel, het aantal veroordelingen en de opgelegde straffen, roept het lage aantal reclasseringstoezichten voor daders van mensenhandel vragen op. Om herhaald daderschap effectief te kunnen voorkomen, is het belangrijk om meer inzicht te krijgen in de aard van de veroordeelde daders van mensenhandel en de eventuele noodzaak voor hulp en begeleiding die daarmee samenhangt om vervolgens te kunnen beoordelen of de resocialisatie aanpak daarop aansluit.

13 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), §6.5.
14 Nationaal Rapporteur, 2020 (Vertrouwen in Veerkracht), Hoofdstuk 4.
15 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), aanbeveling 2.

Zoals te zien in Figuur 7.1 lag het aantal ingestroomde toezichten in 2015 wat hoger vergeleken met de daaropvolgende jaren. In datzelfde jaar waren er ook relatief veel veroordelingen voor mensenhandel (zie §6.4.2). Vanaf 2016 tot 2019 is een lichte fluctuatie zichtbaar in het aantal ingestroomde toezichten.

Figuur 7.2 laat het aantal beëindigde toezichten zien in de periode 2015-2019 naar vorm van mensenhandel.



	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
Onbekend	11	12	8	8	11	*50*
Criminele uitbuiting	0	0	0	0	0	*0*
Arbeidsuitbuiting	0	1	0	0	1	*2*
Grensoverschrijdende seksuele uitbuiting	5	2	2	1	2	*12*
Binnenlandse seksuele uitbuiting	14	11	26	15	13	*79*
Totaal	*30*	*26*	*36*	*24*	*27*	*143*

Figuur 7.2 Aantal beëindigde reclasseringstoezichten uitgesplitst naar mensenhandelvorm, per jaar 2015-2019 (N=143)

Bron: data reclasseringsorganisaties (3RO)

Het is niet verrassend dat er ook weinig toezichten voor mensenhandel werden beëindigd in die periode. Het gaat hier om 143 beëindigde toezichten in totaal. Daarbij gaat het om 136 unieke daders (zie ook §7.3). Zoals te zien in de bovenstaande figuur fluctueert het aantal beëindigde toezichten tussen 2015 en 2019. In 2018 was het aantal beëindigde toezichten met 24 het laagst. En 2017 met 36 beëindigde toezichten het hoogst. Het relatief grote aantal beëindigde toezichten in 2017 komt door de relatief grote groep uitgestroomde toezichten voor binnenlandse seksuele uitbuiting. In de twee voorafgaande jaren (2015 en 2016) waren er relatief veel in eerste aanleg afgedane zaken voor binnenlandse seksuele uitbuiting (zie §6.4.1). Dit kan een verklaring zijn voor het relatief grote aantal uitgestroomde toezichten voor deze vorm van mensenhandel.

Weinig toezichten voor arbeidsuitbuiting en geen voor criminele uitbuiting

Opvallend is dat er in de afgelopen vijf jaar slechts twee toezichten zijn beëindigd voor arbeidsuitbuiting en geen enkel toezicht voor criminele uitbuiting. Toezichten voor deze vormen van mensenhandel kunnen mogelijk wel voorkomen in de categorie onbekend. In diezelfde periode waren er 35 veroordelingen voor arbeidsuitbuiting en 24 voor criminele uitbuiting (zie §6.4.2). Voor deze vormen van mensenhandel werden meestal ook straffen opgelegd waarbij toezicht door de reclassering te verwachten is. Het ging relatief vaak om onvoorwaardelijke

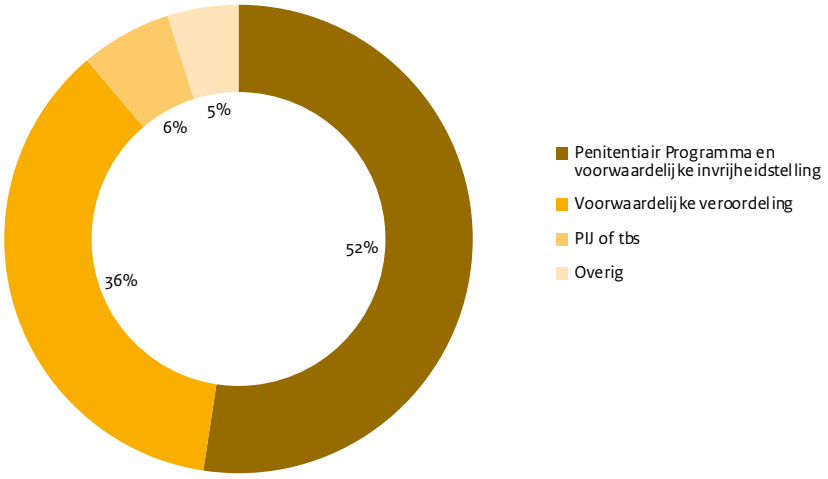
vrijheidsstraffen, voor criminele uitbuiting veelal voor de duur van langer dan twee jaar, en (deels) voorwaardelijke vrijheidsstraffen (zie §6.5.1 en §6.5.2). Ook daders van criminele uitbuiting zijn relatief vaak jong (zie ook Hoofdstuk 8). Gezien de aard van de uitbuiting zijn zij vaak verwikkeld in andere vormen van (georganiseerde) criminaliteit, zoals het produceren van of handelen in drugs. Bovendien zijn deze daders nog maar beperkt in beeld.[16] De jonge leeftijd van deze dadergroep in combinatie met de ernst van het delict vraagt om voldoende aandacht en inzet om herhaald daderschap te voorkomen. Het lage aantal toezichten voor arbeidsuitbuiting ligt in de lijn van de bevindingen over deze vorm van mensenhandel in de andere hoofdstukken. Daders van arbeidsuitbuiting worden weinig opgespoord en gedagvaard, en vervolgens minder vaak veroordeeld en ook milder gestraft vergeleken met daders van andere vormen van mensenhandel. Er zijn echter veel kwetsbaren op de arbeidsmarkt; aanzienlijk meer dan dat er slachtoffers van arbeidsuitbuiting worden gesignaleerd. Recentelijk is dit duidelijk blootgelegd door de uitbraak van COVID-19. Dat roept vragen op over hoe goed de strafrechtelijke aanpak van arbeidsuitbuiting aansluit bij de problematiek (zie ook §2.6.3).

7.4.2 Justitiële kaders

Toezicht wordt uitgevoerd vanuit verschillende justitiële kaders (zie ook §7.2). Per justitieel kader kunnen de randvoorwaarden waarbinnen het werk van de reclassering wordt uitgevoerd verschillen.[17] Als bijvoorbeeld een locatieverbod is opgelegd als bijzondere voorwaarde, moet de reclassering overtredingen van dat verbod terugkoppelen aan het OM. Om het overzichtelijk te houden, is een aantal justitiële kaders samengevoegd in dit hoofdstuk. Dit resulteerde in de volgende vier kaders: penitentiair programma en voorwaardelijke invrijheidstelling, voorwaardelijke veroordeling, PIJ en tbs, en overig (zie ook §B1.6.2). In de categorie overig zitten doorplaatsingen naar een zorginstelling of verslavingskliniek en strafbeschikkingen met gedragsaanwijzing.

Een toezicht kan uit meerdere opdrachten bestaan. Het idee hierachter is de dader geleidelijk te laten resocialiseren, waardoor soms verschillende opdrachten binnen een toezicht elkaar kunnen opvolgen. Zo kan een dader onder toezicht staan in het kader van een Penitentiair Programma en later voor een voorwaardelijke invrijheidstelling. De verschillende opdrachten binnen een toezicht vallen dan onder verschillende justitiële kaders. In de periode 2015-2019 werd er bij 13 toezichten vanuit meerdere justitiële kaders toezicht geboden. Ook zijn er in het toezicht binnen een justitieel kader soms verschillende onderdelen te onderscheiden waarin de reclassering een rol speelt. Een dader kan bijvoorbeeld binnen het justitieel kader tbs met dwangverpleging eerst toezicht ontvangen in de fase van proefverlof. En later in de fase van een voorwaardelijke beëindiging van dwangverpleging. Het kwam in de onderzochte periode viermaal voor dat een dader onder toezicht stond in verschillende fasen binnen een justitieel kader. Figuur 7.3 geeft inzicht in het justitiële kader bij de start van een toezicht. Wanneer er sprake is van meerdere justitiële kaders, is in onderstaande figuur gekeken naar het eerste justitiële kader. Dat wil zeggen het kader van waaruit de reclassering toezicht houdt op veroordeelden voor mensenhandel.

16 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p.38.
17 Nationaal Rapporteur, 2018 (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017), Hoofdstuk 7.



Figuur 7.3 Justitieel kader bij de start van het toezicht, totaal 2015-2019 (N=143)
Bron: data reclasseringsorganisaties (3RO)

De meeste toezichten starten in het kader van een Penitentiair Programma of een voorwaardelijke invrijheidstelling. Daarnaast start 36% van de toezichten in het kader van een voorwaardelijke veroordeling. 6% van de toezichten voor daders van mensenhandel start in het kader van PIJ of tbs.

7.4.3 Bijzondere voorwaarden

Aan sommige straffen kan een rechter algemene en bijzondere voorwaarden verbinden. Doel daarvan is de dader te weerhouden van het opnieuw plegen van strafbare feiten, en de dader te motiveren de voorwaarden op te volgen. De soort bijzondere voorwaarden en de duur daarvan legt de rechter vast in het vonnis of is (bij een onvoorwaardelijke gevangenisstraffen) vastgelegd in het kader van de detentiefasering. Na executie van het vonnis gaat de reclassering aan de slag om de dader te begeleiden en te controleren bij naleving van de opgelegde voorwaarden. De verschillende soorten bijzondere voorwaarden worden in onderstaande tabel toegelicht.[18]

Tabel 7.1 Bijzondere voorwaarden

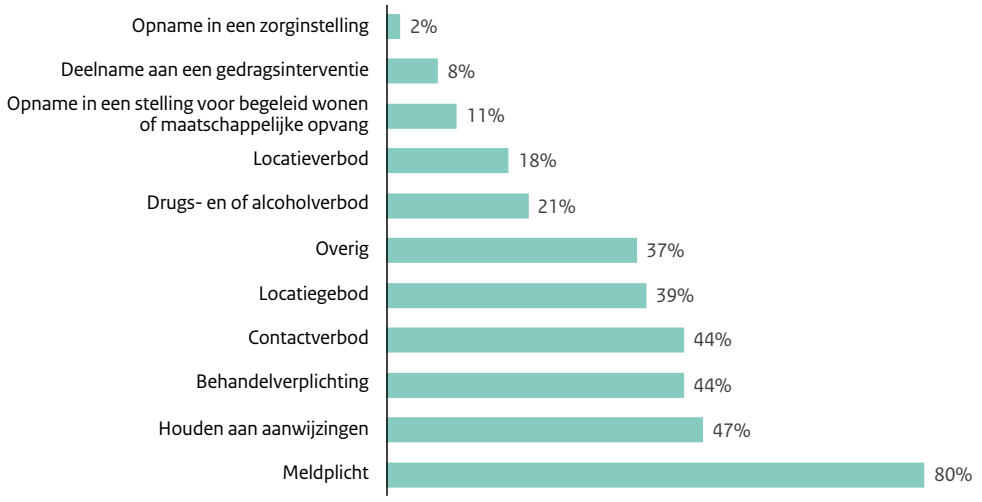
Meldplicht	Bij ieder reclasseringstoezicht hoort een meldplicht. Dit betekent dat een veroordeelde zich moet melden op afspraken met de reclassering.
Houden aan aanwijzingen	Aanwijzingen zijn regels die de reclassering aan een dader oplegt wanneer een dader zich niet aan de opgelegde bijzondere voorwaarden houdt.
Behandelverplichting	De veroordeelde krijgt verplicht zorg in de vorm van een ambulante behandeling, een begeleidingstraject of een dagbestedingstraject.
Contactverbod	Dit wordt opgelegd om slachtoffers te beschermen tegen de veroordeelde wanneer er sprake is van een reëel gevarenrisico of om onderling contact tussen medeverdachten te doen stoppen.
Locatiegebod	De veroordeelde moet op vooraf vastgestelde tijdstippen aanwezig zijn op een door de reclassering goedgekeurd verblijfadres. Voor het houden van toezicht op deze voorwaarde krijgt een veroordeelde een enkelband om.

18 Schriftelijke informatie 3RO, d.d. 30 september 2020.

Locatieverbod	De veroordeelde mag niet op bepaalde locaties komen. Het doel hiervan is om slachtoffers te beschermen en confrontaties met het slachtoffer of diens naasten te voorkomen. Daarnaast kan een locatieverbod worden opgelegd wanneer een bepaalde plek een risicofactor is voor het plegen van delicten, denk bijvoorbeeld aan prostitutiegebieden bij een veroordeelde van seksuele uitbuiting. Ook ingeval van vluchtgevaar kan een locatieverbod worden opgelegd.
Drugs- en alcoholverbod	Een verbod op het gebruik van drugs en alcohol wordt opgelegd wanneer het gebruik hiervan delictgerelateerd is en dat de kans op recidive verhoogt.
Opname in een instelling voor begeleid wonen	Begeleid wonen als bijzondere voorwaarde is maatschappelijke opvang, ook wel beschermd wonen genoemd. De reclassering voert urinecontroles en blaastesten uit om hierop de controleren.
Deelname aan een gedragsinterventie	Dit wordt opgelegd wanneer een veroordeelde moet werken aan bepaalde problematiek, bijvoorbeeld agressiebeheersing.
Opname in een zorginstelling	Wanneer uit onderliggende rapportages of eerdere behandelingen volgt dat de veroordeelde gebaat is bij een klinische opname, wordt dit opgelegd.
Overig	Wanneer opdrachtgevers andere eisen stellen aan het gedrag dan in bijzondere voorwaarden kan worden opgenomen, wordt dit geplaatst onder de categorie overig. Voorbeelden hiervan zijn: het betalen van een schadevergoeding of het noemen van een specifieke kliniek voor behandeling.

Bron: Schriftelijke informatie 3RO, d.d. 30 september 2020.

Figuur 7.4 laat zien welke bijzondere voorwaarden zijn opgelegd aan daders van mensenhandel bij wie het toezicht is geëindigd in de periode tussen 2015-2019. Daarbij kan een dader meerdere bijzondere voorwaarden opgelegd hebben gekregen.



Figuur 7.4 Opgelegde bijzondere voorwaarden, totaal 2015-2019 (N=143)
Bron: data reclasseringsorganisaties (3RO)

Zoals te zien in Figuur 7.4 kwam een meldplicht het meest frequent voor als bijzondere voorwaarde. Dit wordt bijna standaard opgelegd bij een reclasseringstoezicht. Bij een meldplicht voert de dader gesprekken met de reclassering. Op deze wijze wordt de persoonlijke situatie van een dader in kaart gebracht, maar ook de risico's en de beschermende factoren. De gesprekken

zijn erop gericht om de dader te ondersteunen bij zijn re-integratie in de maatschappij en recidive te voorkomen. Naast een meldplicht zijn het houden aan aanwijzingen, een behandelverplichting en een contactverbod vaak opgelegd aan daders van mensenhandel.

In aanvulling op de opgelegde bijzondere voorwaarden, bleek verder dat 45% van de daders forensische zorg in de vorm van een ambulante plaatsing kreeg. 3% van hen kreeg een klinische plaatsing.

VERLOOP TOEZICHT

Tijdens het toezicht bewaakt de reclassering de voortgang van de geformuleerde doelen, de haalbaarheid daarvan en bekijkt voortdurend of deze eventueel moeten worden bijgesteld. Gedurende het toezicht worden de casussen binnen het team van de reclasseringswerker besproken en geëvalueerd tijdens casuïstiekbesprekingen. Toetsing op de kwaliteit vindt steekproefsgewijs plaats middels bijvoorbeeld periodieke controles (audits) van de individuele reclasseringswerker en het team (3RO). Na afloop van het toezicht wordt de eindbalans opgemaakt en wordt bezien of de doelen zijn behaald. Bij zedendaders en bij daders die zich schuldig hebben gemaakt aan seksuele uitbuiting wordt, voor zover er sprake is van een aanwijsbaar slachtoffer, met behulp van het risicotaxatie-instrument Static/Stable/Acute (SSA) de verandering in het recidiverisico gemeten. Hierdoor wordt inzichtelijk of de risicofactoren zijn verlaagd ten opzichte van de eerdere meting, bijvoorbeeld ten tijde van de aanmelding voor een forensische behandeling. Voor andere delicten waaronder arbeidsuitbuiting, criminele uitbuiting en gedwongen bedelarij is een dergelijke meting van het recidiverisico bij het aflopen van het toezicht niet vanzelfsprekend. De reclassering kan om verlenging van het toezicht verzoeken bij het OM als een veroordeelde nog meer aandacht behoeft voor het beheersen van risico's of het veranderen van gedrag. De reclassering heeft echter te allen tijde een justitieel kader nodig voor het uitvoeren van toezicht.[19]

7.4.4 Reden beëindiging van een toezicht

Een toezicht is voltooid wanneer de opgelegde toezichtstermijn is verstreken en de dader zich heeft gehouden aan de opgelegde voorwaarden.[20] Soms komt het voor dat het toezicht of een onderdeel van het toezicht voortijdig positief wordt beëindigd in overleg en na goedkeuring van de opdrachtgever (het OM, de rechter of het gevangeniswezen). Dit gebeurt wanneer alle doelen[21] zijn gerealiseerd die zijn opgenomen in de zogenaamde toezichtsovereenkomst, aan de bijzondere voorwaarden is voldaan en het recidiverisico aanvaardbaar laag is.[22] Afhankelijk van het opgelegde justitiële kader voor het toezicht, beslist de rechter of het OM of het toezicht voortijdig positief beëindigd mag worden, nadat de reclassering daarover heeft geadviseerd.[23] Ook kan een toezicht (of een gedeelte daarvan) voortijdig negatief beëindigd worden op advies

19 Mondelinge informatie 3RO, d.d. 6 oktober 2020.

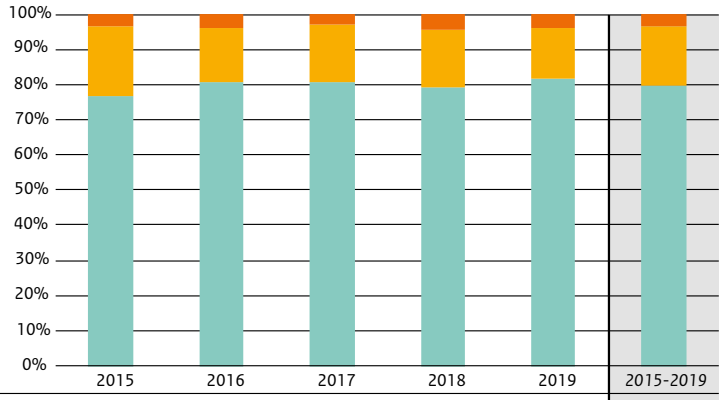
20 Website Reclassering Nederland, www.reclassering.nl/ik-moet-naar-de-reclassering/ik-sta-onder-toezicht/verloop-van-een-toezicht (geraadpleegd 25 september 2020).

21 Doelen kunnen bijvoorbeeld zijn: het vinden van huisvesting, het hebben van een dagbesteding of het volgen van een behandeling.

22 Website Reclassering Nederland, www.reclassering.nl/ik-moet-naar-de-reclassering/ik-sta-onder-toezicht/verloop-van-een-toezicht (geraadpleegd 25 september 2020).

23 Nationaal Rapporteur, 2018 (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017), §7.8.

van de reclassering. Hiervan is sprake bij ernstige of herhaalde overtredingen of recidive.[24] De officier van justitie, de rechter of de directeur van de penitentiaire inrichting besluiten vervolgens wat er met de zaak gebeurt.[25] Bij het besluit over het vervolg voor de dader zijn verschillende criteria van belang. Onder meer het risico voor personen of de samenleving, de (on)mogelijkheid om het toezicht goed te kunnen voortzetten en eerdere overtredingen van voorwaarden spelen een rol in deze afweging. Er wordt bijvoorbeeld besloten tot een voortijdige negatieve beëindiging van het toezicht wanneer een veroordeelde ondanks de inspanningen van de reclassering niet te motiveren is om het opgelegde toezicht uit te voeren dan wel na te leven. Dan wordt het toezicht teruggestuurd naar de officier van justitie, de rechter of de directeur van de penitentiaire inrichting. Figuur 7.5 geeft een overzicht van de reden van beëindiging van een toezicht.



	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
Minstens één onderdeel toezicht voortijdig positief beëindigd	1	1	1	1	1	5
Minstens één onderdeel toezicht voortijdig negatief beëindigd	6	4	6	4	4	24
Toezicht voltooid	23	21	29	19	22	114
Totaal	*30*	*26*	*36*	*24*	*27*	*143*

Figuur 7.5 Beëindiging toezicht naar reden beëindiging, per jaar 2015-2019 (N=143)

Bron: data reclasseringsorganisaties (3RO)

De meeste toezichten werden beëindigd volgens plan (toezicht voltooid). Dit betreft ook de toezichten waarbij de toezichtsduur is verlengd. Het kwam jaarlijks ook een aantal keer voor dat een of meerdere opdrachten voortijdig negatief werden beëindigd. Het kwam slechts eenmaal per jaar voor dat een opdracht van een toezicht voortijdig positief werd beëindigd. Deze uitkomsten zijn vrij stabiel over de periode 2015 tot en met 2019.

7.5 Conclusie

In dit hoofdstuk staat de resocialisatie van daders van mensenhandel centraal. Nadat daders van mensenhandel zijn veroordeeld, is het belangrijk om niet alleen in te zetten op bestraffing maar ook op resocialisatie. Beide zijn nodig om herhaald daderschap te voorkomen. Het houden van toezicht door de reclassering speelt daarin een essentiële rol.

24 Nationaal Rapporteur, 2018 (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017), §7.8.

25 Website Reclassering Nederland, www.reclassering.nl/ik-moet-naar-de-reclassering/ik-sta-onder-toezicht/verloop-van-een-toezicht (geraadpleegd 25 september 2020).

Juridische grondslag is er, toezicht blijft uit

De meeste daders van mensenhandel krijgen een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf met een gemiddelde duur van langer dan een jaar of een (deels) voorwaardelijke vrijheidsstraf opgelegd als straf (zie §6.5). Deze straffen geven een juridische grondslag om toezicht met bijzondere voorwaarden bij het voorwaardelijk strafdeel aan daders op te leggen. Dit is een belangrijke stap om met daders te werken aan gedragsverandering, hen te helpen en hen op een goede manier te laten resocialiseren. Opmerkelijk genoeg is er in de periode tussen 2015-2019 bij een relatief klein aantal van de veroordelingen van mensenhandel toezicht bij de reclassering ingestroomd. Dit kan erop duiden dat er niet vaak genoeg wordt overgegaan tot het opleggen van bijzondere voorwaarden bij een toezicht door de rechter. Of dat de reclassering voorafgaand aan strafoplegging niet om advies wordt gevraagd in het proces tot aan de strafoplegging.

Gebrek aan inzicht in achtergrond van veroordeelde daders

Het is onduidelijk waarom reclasseringstoezicht, ondanks de aanwezige justitiële kaders, vaak uitblijft. Om dit te achterhalen is meer informatie nodig. Ten eerste is nog weinig bekend over de achtergrond van veroordeelde daders van mensenhandel, zoals de factoren die hebben bijgedragen aan het daderschap en mogelijk overige problematiek die bij deze groep speelt. Dat is belangrijk om ook te kunnen bepalen wat deze daders in de fase van resocialisatie nodig hebben aan hulp en begeleiding om herhaald daderschap, en daarmee slachtofferschap, te voorkomen. Ten tweede is niet bekend wat de rol is van het type dader op de mogelijkheid om reclasseringstoezicht uit te voeren. Als daders bijvoorbeeld het feit ontkennen, aangeven dat zij niet willen meewerken aan het toezicht of geen vaste woon- of verblijfplaats hebben kan dit het uitvoeren van het toezicht bemoeilijken. Tot slot zijn er geen gegevens beschikbaar over de aard en omvang van de groep daders van mensenhandel dat recidiveert. De aanbeveling van de Nationaal Rapporteur in de vorige dadermonitor om recidive van daders van mensenhandel te onderzoeken is niet opgevolgd.[26]

Belang van hulp aan daders van mensenhandel

Hoewel het dus nog grotendeels aan zicht op de groep veroordeelde daders ontbreekt, stemt niet gerust wat wel over hen bekend is. De urgentie om deze kwestie te doorgronden wordt onderstreept door het feit dat daders van mensenhandel betrekkelijk jong zijn (zie §8.3). Daders van binnenlandse seksuele uitbuiting – de meest voorkomende vorm van mensenhandel[27] – en criminele uitbuiting zijn gemiddeld jonger dan daders van de andere vormen van mensenhandel. Bij binnenlandse seksuele uitbuiting bestaat er bovendien een overlap met seksueel geweld, zeker omdat het hier vaak om minderjarige slachtoffers gaat. Bij criminele uitbuiting liggen er verbanden met andere vormen van – soms georganiseerde of ondermijnende – criminaliteit, zoals het vervaardigen of smokkelen van drugs. Dat daders zich op jonge leeftijd aan dergelijke ernstige misdrijven schuldig maken wijst op de mogelijke aanwezigheid van achterliggende problematiek. Dat er sprake kan zijn van complexe (multi)problematiek bij jong daderschap en dat slachtoffer- en daderschap vaak door elkaar lopen, kwam ook naar voren in een casuïstiekonderzoek van de Nationaal Rapporteur naar jonge slachtoffers van seksueel geweld en uitbuiting in Amsterdam.[28] Kwetsbare jongeren moeten niet alleen worden beschermd tegen slachtofferschap, maar ook tegen daderschap. Daarnaast is de maatschappelijke impact

26 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), pp. 186-187, aanbeveling 2.
27 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 6;
Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 76.
28 Nationaal Rapporteur, 2020 (Vertrouwen in Veerkracht).

groter als op jongere leeftijd wordt ingegrepen en toekomstig daderschap – en daarmee het leed aan slachtoffers – kan worden voorkomen. Er is dus een groot belang bij het inzetten op resocialisatie en behandeling van daders van mensenhandel. Daarvoor moet verder inzichtelijk worden gemaakt wat er exact schuilgaat achter daderschap van mensenhandel, vooral bij jonge veroordeelde daders. Op basis daarvan kan worden bepaald wat er nodig is in de resocialisatie van daders en het voorkomen van herhaald daderschap en in hoeverre de huidige aanpak daarop aansluit.

Nauwelijks sprake van toezicht op daders van criminele uitbuiting en arbeidsuitbuiting

Daarnaast zijn er in de periode 2015-2019 slechts twee toezichten beëindigd voor arbeidsuitbuiting en geen enkel toezicht voor criminele uitbuiting. Voor deze vormen van mensenhandel zijn wel straffen opgelegd waarbij toezicht door de reclassering te verwachten zou zijn (zie ook §6.5). Weinig tot geen toezicht voor deze vormen van mensenhandel is opvallend. Daders van criminele uitbuiting zijn relatief vaak jonge daders (zie ook Hoofdstuk 8) en vaak verwikkeld in andere criminaliteit naast mensenhandel. Deze jonge dadergroep in combinatie met de ernst van het delict maakt het des te urgenter dat er voldoende aandacht is voor het voorkomen van herhaald daderschap. De strafrechtelijke aanpak van arbeidsuitbuiting blijft achter ten opzichte van andere vormen van mensenhandel. Dit terwijl er wel zorgwekkende situaties van kwetsbare werknemers op de arbeidsmarkt bestaan, die een haast onuitputtende bron van potentiële slachtoffers vormen voor diegenen die misbruik van hen willen maken. In combinatie met het uitblijven van strafrechtelijke vervolging en toezicht op daders maakt dat zij betrekkelijk makkelijk hun daderschap kunnen voortzetten. Het is belangrijk te blijven monitoren of iedere stap in de integrale aanpak – ook resocialisatie en het voorkomen van herhaald daderschap – goed aansluit bij de problematiek.

CASUS 6

Het verhaal van Michel (16 jaar)

Michel woont in Druten en doet het prima op school. Zowel de school als zijn moeder vermoeden dan ook niet dat hij stiekem vanuit zijn kamer softdrugs dealt. Hij koopt de drugs groot in via zijn leverancier. Via WhatsApp verkoopt hij dat in kleinere hoeveelheden aan vrienden en bekenden. Hierbij stuurt hij een duidelijke prijslijst mee.

Onder zijn leeftijdsgenoten staat Michel bekend als een jongen die makkelijk dingen kan regelen. Daarom gaat Noor (15) naar hem toe als ze geld nodig heeft. Noor is onzeker en zit vaak niet goed in haar vel. Michel weet dat ze eens per week naar therapie gaat. Noor vraagt Michel hoe ze snel geld kan verdienen. Michel geeft haar drie opties: ze kan pinpassen regelen, drugs dealen of seks hebben met jongens voor geld. Met pinpassen of drugs wil Noor niets doen, dus kiest ze voor het laatste. Ze kan volgens Michel ongeveer 100 euro verdienen als ze het met één jongen doet.

Hij geeft haar drie opties: ze kan pinpassen regelen, drugs dealen of seks hebben met jongens voor geld.

Michel adverteert in verschillende besloten chatgroepen op Telegram voor het hebben van seks met Noor tegen betaling. Hij schrijft erbij dat ze 15 jaar oud is en dat je als geïnteresseerde wel jonger dan 18 moet zijn. Hij maakt voor Noor een afspraak met een jongen in een hotel in Lent. De klant moet 220 euro betalen. Noor denkt dat het 120 euro oplevert en dat Michel vijf euro voor zichzelf houdt. Zij krijgt 115 euro, maar weet niet dat Michel veel meer krijgt dan hij haar heeft verteld. Michel gaat met Noor mee naar het hotel. Het plan is dat hij tijdens de afspraak in de badkamer van de hotelkamer wacht. De klant blijkt echter geen jongen, maar een politieagent te zijn die de advertentie was tegengekomen en deze als verdacht had beoordeeld. Michel wordt gearresteerd.

Op Michels kamer vindt de politie grote hoeveelheden softdrugs, maar ook diverse wapens, illegaal vuurwerk en valse briefjes van 50 euro. Uiteindelijk wordt Michel hiervoor, en voor de seksuele uitbuiting van Noor, veroordeeld volgens het jeugdrecht. Hij krijgt vier maanden voorwaardelijke gevangenisstraf met een proeftijd van twee jaar en een onvoorwaardelijke werkstraf van 150 uur. Ook moet hij Noor een schadevergoeding van 500 euro betalen. Tijdens de rechtszaak blijkt dat Michel toerekeningsvatbaar is, maar wel emotioneel beperkt. Hij kan zich onvoldoende in anderen inleven. Hij laat sociaal wenselijk gedrag zien, maar is ook manipulatief. Verder wordt gerapporteerd dat de verdachte impulsief, naïef en onnadenkend kan handelen zonder de risico's daarvan in te zien. Daarbij is hij gevoelig voor antisociale activiteiten, waar Michel een zekere status en identiteit aan lijkt te ontlenen. Begeleiding en behandeling op het gebied van emotionele/affectieve beperkingen is volgens de rechter noodzakelijk en wordt als voorwaarde gesteld aan een deel van Michels straf.

8 Persoons-kenmerken

Wie zijn daders van mensenhandel? Dit hoofdstuk toont de kenmerken van de daders van mensenhandel in de fasen van de strafrechtelijke aanpak beschreven in dit rapport. Van gesignaleerde verdachten tot veroordeelde daders bestraft met een onvoorwaardelijke vrijheids-straf. Daders zijn er in alle soorten en maten, bijvoorbeeld van 15 jaar tot 79 jaar. Uit dit hoofdstuk blijkt wel dat persoonskenmerken van daders samenhangen met de vorm van mensenhandel. Ook blijken bepaalde groepen daders naar verhouding vaker of juist minder vaak door te stromen in de strafrechtketen.

8.1 Inleiding

De voorgaande hoofdstukken gingen over de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel in de jaren 2015-2019. Hierbij is gekeken naar de verschillende fasen in de strafrechtketen. Dit hoofdstuk gaat over de persoonskenmerken van daders van mensenhandel op die verschillende momenten. Drie basale persoonskenmerken – het geslacht, de leeftijd en het geboorteland – worden besproken. Die worden per vorm van mensenhandel en per stap binnen de strafrechtketen behandeld. De resultaten hebben telkens betrekking op de totale periode 2015-2019.

De volgende paragraaf, §8.2, beschrijft de achtergrond van de data die in dit hoofdstuk worden gebruikt. De daaropvolgende drie paragrafen geven de cijfermatige resultaten uitgesplitst per mensenhandelvorm weer: §8.3 het geslacht van de daders van mensenhandel in de strafrechtketen, §8.4 de leeftijd en §8.5 de herkomst. Tot slot vat §8.6 deze resultaten samen door per mensenhandelvorm kort de globale daderprofielen te schetsen.

8.2 Achtergrond van de cijfers

Om de basale persoonskenmerken van daders van de vier verschillende mensenhandelvormen binnen de verschillende fasen van de strafrechtketen te beschrijven en onderling te vergelijken, zijn verschillende cohorten van daders gekozen die per fase bekend waren in de periode 2015-2019. Die cohorten overlappen deels, maar het gaat voor een deel dus ook per fase om andere daders. Het eerste cohort wordt gevormd door de 1.000 verdachten die zijn gesignaleerd door de politie (zie §3.3). Voor de fase opsporing gaat het om 784 verdachten. Die zijn afkomstig uit het door het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM) samengestelde databestand van gestarte opsporingsonderzoeken (zie §4.3). Vervolgens gaat het bij dagvaarding om 721 personen van wie de zaak door de rechter in eerste aanleg is afgedaan. De fase veroordeling telt 479 personen die zijn veroordeeld voor mensenhandel. Tot slot bestaat het cohort voor de fase onvoorwaardelijke vrijheidsstraf uit alle 426 daders die zijn veroordeeld voor mensenhandel en daarbij zijn gestraft met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. Zie §5.3 en §6.3 voor een beschrijving van de data die gebruikt zijn voor deze laatste drie fasen. Een cohort voor de fase van resocialisatie kon niet worden meegenomen. Dit komt doordat voor een groot deel van de daders de mensenhandelvorm onbekend is. Hierdoor is het aantal daders voor iedere vorm van mensenhandel waarschijnlijk een onderschatting. Omdat het in deze fase nog maar om zeer kleine aantallen daders gaat, is de kans groot dat de verdeling van persoonskenmerken een vertekend beeld oplevert.

8.2.1 Gehanteerde definitie van mensenhandel

In de meeste fasen is een groot deel van de daders in te delen naar de vier vormen van mensenhandel. Voor meer informatie over hoe dit onderscheid is gemaakt zie §4.3.1 voor opsporing, en §5.3.1 voor dagvaarding, veroordeling en onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. Voor de fase signalering geldt dat de daders niet kunnen worden ingedeeld naar alle vier de mensenhandelvormen. Er ontbreekt namelijk informatie over de binnenlandse of grensoverschrijdende aard van de seksuele uitbuiting (zie §3.3.1). De persoonskenmerken van dit cohort kunnen alleen voor arbeidsuitbuiting, criminele uitbuiting en het totaal worden laten zien. Gesignaleerde verdachten van seksuele uitbuiting zijn samengenomen met de groep onbekend.

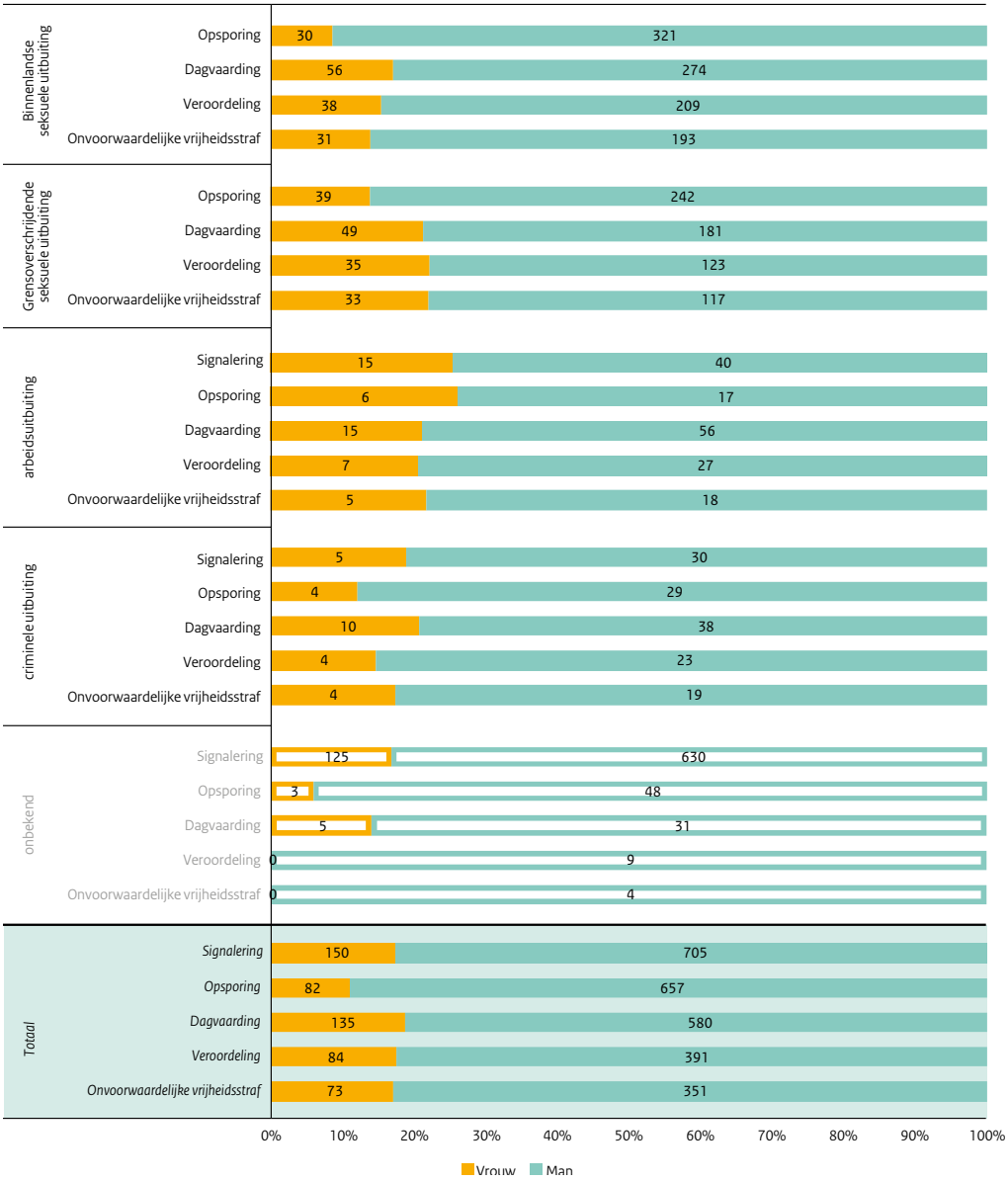
8.2.2 Beperkingen aan de data

Dit hoofdstuk gaat over de daders die in beeld zijn gekomen bij opsporingsinstanties en het OM. Er kan niet van worden uitgegaan dat de kenmerken van deze groep representatief zijn voor alle daders van mensenhandel die in Nederland actief zijn. Allereerst ontbreekt het tot nu toe aan kennis over de aard en omvang van de populatie daders van mensenhandel. In de vorige dadermonitor heeft de Nationaal Rapporteur aanbevolen om hiervoor een prevalentieschatting uit te voeren, maar die aanbeveling is niet (geheel) overgenomen (zie §1.5).[1] Daarnaast is het aantal daders niet compleet voor de fasen signalering en opsporing. Er missen naar verhouding vooral daders van arbeidsuitbuiting, omdat gegevens van de ISZW-DO over gesignaleerde en onderzochte verdachten ontbreken (zie §3.3 en §4.3). Ook ontbreken data over persoonskenmerken voor sommige daders omdat deze niet door de opsporing of het OM zijn geregistreerd. Voor de specifieke beperkingen aan de data wordt voor signalering verwezen naar §3.3.2, voor opsporing naar §4.3.2 en voor dagvaarding, veroordeling en onvoorwaardelijke vrijheidsstraf naar §5.3.2.

8.3 Geslacht

Figuur 8.1 laat per mensenhandelvorm zien wat het geslacht is van de daders in de verschillende fasen van de strafrechtketen. Het gele aandeel toont het percentage vrouwelijke daders en het mintgroene aandeel toont het percentage mannelijke daders. De daders van wie het geslacht onbekend is, zijn niet opgenomen in de figuur.

1 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), Hoofdstuk 3.



Figuur 8.1 De geslachtsverdeling van daders van mensenhandel in de strafrechtketen, per vorm van mensenhandel, periode 2015-2019

Bron: CBS-databestanden, EMM-databestand en RAC-min (peildatum april 2020)

Een op de vijf daders is vrouw

Uit Figuur 8.1 blijkt dat het totale percentage vrouwelijke daders (de onderste groep staven) in de meeste fasen tussen de 17% en 19% ligt. Het gaat om signalering, dagvaarding, veroordeling en bestraffing met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. In deze fasen is dus telkens ongeveer een op de vijf á zes daders vrouw. Dit betekent dat vrouwelijke daders naar verhouding net zo vaak worden veroordeeld en bestraft met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf als mannelijke daders. Het totaal aantal vrouwelijke daders in de opsporing is aanzienlijk lager dan het aantal vrouwelijke daders dat wordt gedagvaard: 82 ten opzichte van 135. Ondanks dat het per fase om andere groepen daders gaat, lijkt het onwaarschijnlijk dat er binnen de onderzochte periode meer vrouwelijke daders voor de rechter komen dan zijn opgespoord. Het is daarnaast bekend

dat het aantal daders in de fase opsporing – het aantal verdachten betrokken bij opsporingsonderzoeken in het EMM-databestand – in ieder geval voor daders van arbeidsuitbuiting onvolledig is. Waarschijnlijk is het aantal vrouwelijke verdachten in de fase van opsporing dus een onderschatting. Voor mannelijke daders geldt wel dat er in totaal meer daders in de fase van opsporing zijn dan bij de fase van dagvaarding. Het feit dat het aantal daders bij opsporing onvolledig is, lijkt dus vaker het geval te zijn voor vrouwelijke daders. Dit geldt voor bijna alle vormen van mensenhandel. Mogelijk worden vrouwen binnen een opsporingsonderzoek dus minder snel bestempeld als verdachte dan mannen.

Uit Figuur 8.1 blijkt verder dat daders van arbeidsuitbuiting vaker vrouw zijn vergeleken met de andere vormen van mensenhandel. Dit komt overeen met de bevindingen in de Dadermonitor mensenhandel 2013-2017.[2] Het percentage vrouwelijke daders van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting ligt in de gehele strafrechtelijke aanpak hoger in de periode 2015-2019 dan in de periode 2013-2017.

8.4 Leeftijd

Tabel 8.1 geeft de gemiddelde leeftijd weer van de daders, per vorm van mensenhandel in de verschillende fasen van de strafrechtketen. Bij dagvaarding, veroordeling en onvoorwaardelijke vrijheidsstraf gaat het telkens om de leeftijd op het moment van het plegen. Bij de opsporing gaat het echter om de leeftijd van de daders op het moment van de start van het opsporingsonderzoek. De weergegeven leeftijd van de daders in de fase van opsporing is daarom wat hoger dan hun daadwerkelijke pleegleeftijd. Om deze reden zijn bij opsporing de gemiddelde leeftijden in het grijs weergegeven in de tabel.

Tabel 8.1 Gemiddelde leeftijd van daders van mensenhandel in de strafrechtketen, per vorm van mensenhandel, periode 2015-2019[3]

	Binnenlandse seksuele uitbuiting	Grensoverschrijdende seksuele uitbuiting	Arbeidsuitbuiting	Criminele uitbuiting	Onbekend	Totaal
Signalering (N=850)	-	-	40	31	32	33
Opsporing (N=741)	30	37	45	33	33	34
Dagvaarding (N=716)	28	34	42	33	35	32
Veroordeling (N=477)	27	33	43	32	31	31
Onvoorwaardelijke vrijheidsstraf (N=426)	27	33	42	32	22	30

Bron: CBS-databestanden, EMM-databestand en RAC-min (peildatum april 2020)

2 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), Figuur 7.1.

3 De standaardafwijking van de gemiddelde leeftijd ligt voor seksuele uitbuiting tussen de 7 en de 10 jaar, voor grensoverschrijdende seksuele uitbuiting tussen de 10 en de 11 jaar, voor arbeidsuitbuiting tussen 10 en 12 jaar en voor criminele uitbuiting tussen 8 en 10 jaar. Bij onbekend gaat het om 3 tot 13 jaar en bij het totaal om 9 tot 12 jaar.

Veel jonge daders

De totaalkolom geeft weer dat de gemiddelde leeftijd van daders gemiddeld iets boven de 30 jaar ligt. De mediane – oftewel de middelste leeftijd – ligt iets lager, namelijk 28 à 29 jaar. Dat betekent dat de helft van de daders in de fasen van dagvaarding, veroordeling en onvoorwaardelijke vrijheidsstraf jonger zijn dan 28 à 29 jaar. De jongste dader is 15 jaar op het moment van plegen en de oudste 79. De gemiddelde leeftijd over het totaal ligt steeds iets lager van fase tot fase van de strafrechtketen. Dit betekent dat jongere daders naar verhouding wat vaker gedagvaard en veroordeeld worden tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf dan oudere daders. Daders van binnenlandse seksuele uitbuiting zijn het jongste; gemiddeld 27 jaar op het moment van het plegen. Gemiddeld zijn daders van arbeidsuitbuiting het oudste; zij zijn gemiddeld 42 jaar op het moment van plegen.

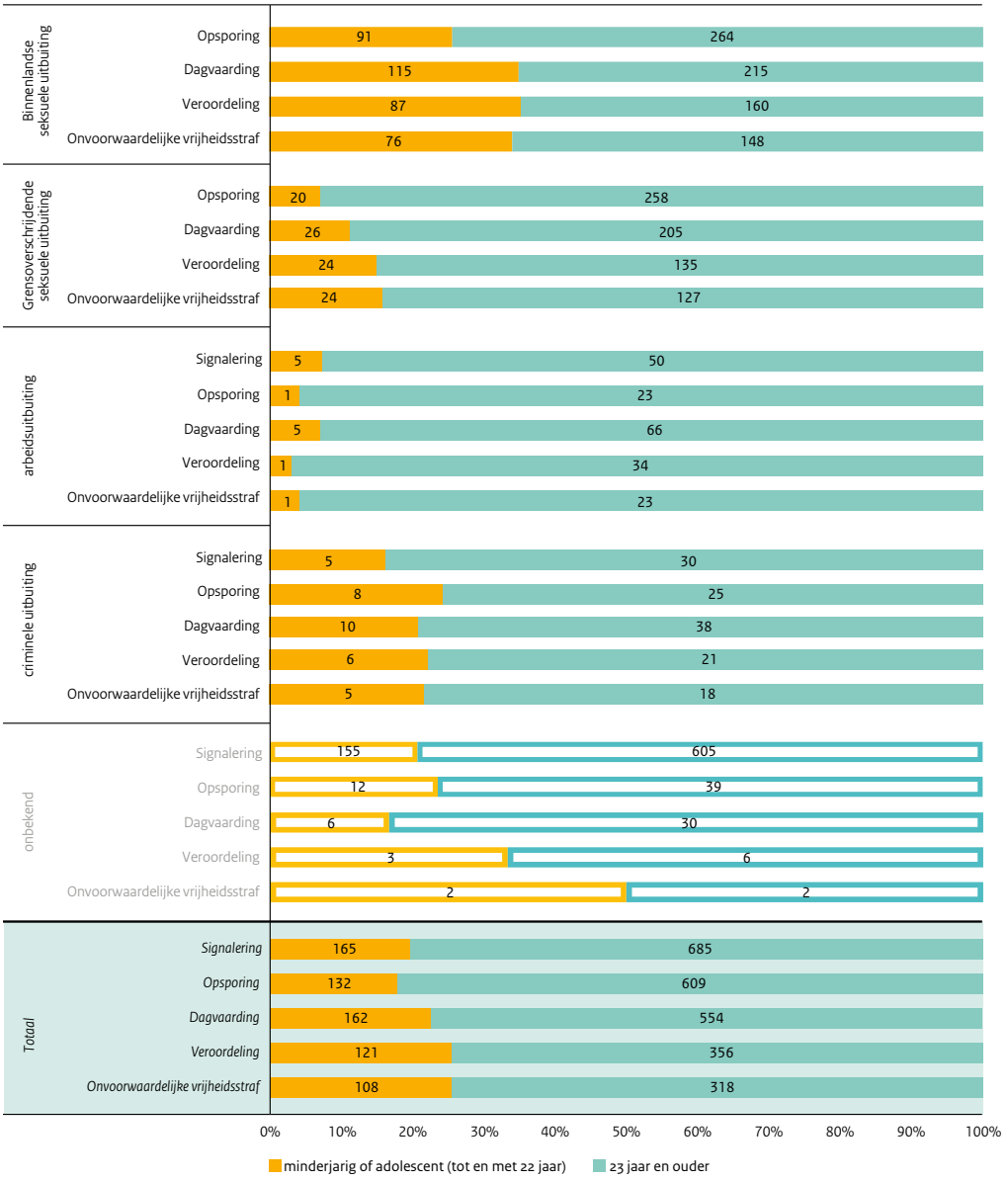
Figuur 8.2 toont de leeftijd van de daders in categorieën, wederom per vorm van mensenhandel en per fase in de strafrechtketen. Ook hier geldt dat het bij signalering, dagvaarding, veroordeling en onvoorwaardelijke vrijheidsstraf gaat om de leeftijd bij het begin van plegen, en bij opsporing om de leeftijd bij de start van het opsporingsonderzoek waardoor zij dus wat ouder zijn. Voor de leesbaarheid van de figuur is het aantal leeftijdscategorieën beperkt tot twee. Het gele aandeel toont de minderjarige en adolescente daders (tot en met 22 jaar). Het mintgroene aandeel toont de volwassen daders van 23 jaar en ouder. Op minderjarigen – 12 tot en met 17 jaar – past de rechter in beginsel het jeugdstrafrecht toe.[4] Op adolescenten – 18 tot en met 22 jaar – is sinds april 2014 het adolescentenstrafrecht van toepassing. Dat betekent dat de rechter ervoor kan kiezen ook hen te bestraffen volgens het jeugdstrafrecht.[5] Dit is niet mogelijk bij daders die bij het plegen van mensenhandel 23 jaar of ouder waren.

Uit de leeftijdsverdeling van het aantal daders van alle vormen van mensenhandel samen, blijkt dat daders verder in de strafrechtketen naar verhouding vaker minderjarig of adolescent zijn. Van de daders die worden gesignaleerd is zo'n 20% minderjarig of adolescent.[6] Het gaat met name om adolescenten en slechts incidenteel om minderjarigen (4%). Van de daders die worden gedagvaard is dat hoger, namelijk 23%. Van de daders die worden veroordeeld en bestraft met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf is dat nog iets hoger: 25%. Het valt dus op dat de jonge daders naar verhouding vaker worden gedagvaard, veroordeeld en bestraft met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf dan de oudere daders. Het is zorgelijk dat jonge daders relatief vaak schuldig worden bevonden, en veroordeeld worden voor dusdanig ernstige mensenhandelfeiten dat een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf passend is. Het belang van goede resocialisatie, bijvoorbeeld in de vorm van begeleiding of behandeling, en het voorkomen van herhaald daderschap voor deze groep is dan ook groot (zie ook Hoofdstuk 7).

4 Op daders die 16 of 17 jaar oud waren op het moment van plegen van het delict kan de rechter het jeugdstrafrecht buiten toepassing laten en hen volgens het volwassenstrafrecht bestraffen. Dit kan wanneer de rechter daartoe grond vindt in de ernst van het feit, de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het feit is begaan (art. 77b Sr).

5 Bij adolescente daders kan de rechter besluiten dat het jeugdstrafrecht wordt toegepast indien hij daartoe grond vindt in de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het feit is begaan (art. 77c Sr, Stb. 2013, 485).

6 Het percentage minderjarige en adolescente daders in de fase van opsporing is kleiner, namelijk 18%. Dit komt waarschijnlijk deels doordat het daar gaat om de leeftijd bij de start van opsporing in plaats van bij het plegen. De leeftijden in de andere fasen betreft wel de leeftijd ten tijde van plegen.



Figuur 8.2 De leeftijdsverdeling van daders van mensenhandel in de strafrechtketen, per vorm van mensenhandel, periode 2015-2019

Bron: CBS-databestanden, EMM-databestand, en RAC-min (peildatum april 2020)

Daders van binnenlandse seksuele uitbuiting zijn vaker minderjarig of adolescent dan daders van de andere mensenhandelvormen. Het percentage minderjarigen en adolescenten van deze groep daders ligt rond een derde (26%-36%). Dat vooral deze daders naar verhouding vaak jeugdig zijn constateerde de Nationaal Rapporteur al in de Dadermonitor mensenhandel 2013-2017.[7] Ook de

7 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), §7.5.

slachtoffers zijn vaak minderjarig of adolescent.[8] Dat maakt dit een zeer zorgelijke vorm van mensenhandel.[9] Dat daders zich al op zo'n jonge leeftijd schuldig maken aan een ernstig misdrijf als mensenhandel – in dit geval vaak ook een vorm van seksueel geweld – onderstreept de urgentie om meer kennis te verzamelen over de achtergrond van deze daders. Daarbij rijst ook de vraag in hoeverre bij daders, net als bij slachtoffers, sprake is van kwetsbaarheden en achterliggende problematiek. Bij daders is daar nog weinig over bekend, ten opzichte van slachtoffers. Dit terwijl slachtofferschap en daderschap bij binnenlandse seksuele uitbuiting en seksueel geweld nauw verbonden zijn en in elkaar kunnen overlopen.[10]

Ook bij criminele uitbuiting is het percentage minderjarige en adolescente daders relatief hoog: 16%-26%. Bij grensoverschrijdende seksuele uitbuiting en arbeidsuitbuiting komen zulke jonge daders weinig tot nauwelijks voor. Daar staat tegenover dat meer dan de helft van de daders van arbeidsuitbuiting veertig jaar of ouder is (tussen de 54% en 61% in de fasen van dagvaarding, veroordeling en onvoorwaardelijke vrijheidsstraf).

8.5 Herkomst

In Tabel 8.2 zijn de vijf meest voorkomende geboortelanden van daders weergegeven per vorm van mensenhandel. Na het cijfer dat de rangordening aangeeft, volgt tussen haakjes het percentage daders dat in dit land geboren is. Voor de leesbaarheid laat de tabel alleen de top-5-geboortelanden zien voor de fase van dagvaarding. Dit zijn de verdachten tegen wie het OM voldoende bewijs ziet om de zaak voor te leggen aan de rechter. Alleen als meer dan tien daders geboren zijn in een van de vijf meest voorkomende landen, is dit opgenomen in de tabel. Om die reden is niet bij iedere afzonderlijke vorm van mensenhandel de volledige top-5 weergegeven. Merk op dat het hier gaat om het geboorteland en dus niet over de (mogelijk relevantere) nationaliteit. Het geboorteland is namelijk de enige informatie over de herkomst van daders die in het databestand RAC-min (gebaseerd op de registratie van het OM) voorhanden is.[11] De 721 gedagvaarde daders van wie het geboorteland bekend is, zijn geboren in meer dan 48 verschillende landen (zie bijlagetabel B.2.2).

8 Bijna twee derde van deze slachtoffers gemeld bij CoMensha is jonger dan 23 jaar en een derde is zelfs minderjarig. Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Figuur 2.10. Volgens de schatting van het totaal aantal slachtoffers is zelfs bijna de helft van deze slachtoffers minderjarig. Nationaal Rapporteur, 2017 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2012-2016), Hoofdstuk 2.

9 Zie ook de twee aanbevelingen over jonge slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting in de slachtoffermonitor mensenhandel: Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Aanbeveling 2 en Aanbeveling 3.

10 Nationaal Rapporteur, 2020 (Vertrouwen in veerkracht), p 42-43.

11 Dat de nationaliteit van daders erg kan verschillen van het geboorteland van daders blijkt bijvoorbeeld uit het volgende. 83% van de daders van binnenlandse seksuele uitbuiting opgenomen in het EMM-databestand over gestarte opsporingsonderzoeken in 2015-2019 heeft de Nederlandse nationaliteit, terwijl maar 69% ook in Nederland is geboren.

Tabel 8.2 Top-5 geboortelanden van gedagvaarde daders van mensenhandel, per vorm van mensenhandel, periode 2015-2019

	Binnenlandse seksuele uitbuiting (n=330)	Grensoverschrijdende seksuele uitbuiting (n=231)	Arbeids-uitbuiting (n=76)	Criminele uitbuiting (n=48)	Onbekend (n=36)	*Totaal (n=721)*
Nederland	1 (68%)	3 (17%)	1 (26%)	1 (54%)	1 (47%)	*1 (45%)*
Roemenië		1 (27%)				*2 (10%)*
Hongarije		2 (24%)				*3 (8%)*
Nederlandse Antillen	3 (7%)					*4 (4%)*
Suriname	2 (8%)					*5 (4%)*
Bulgarije		4 (11%)				
Turkije						
Marokko	4 (4%)					

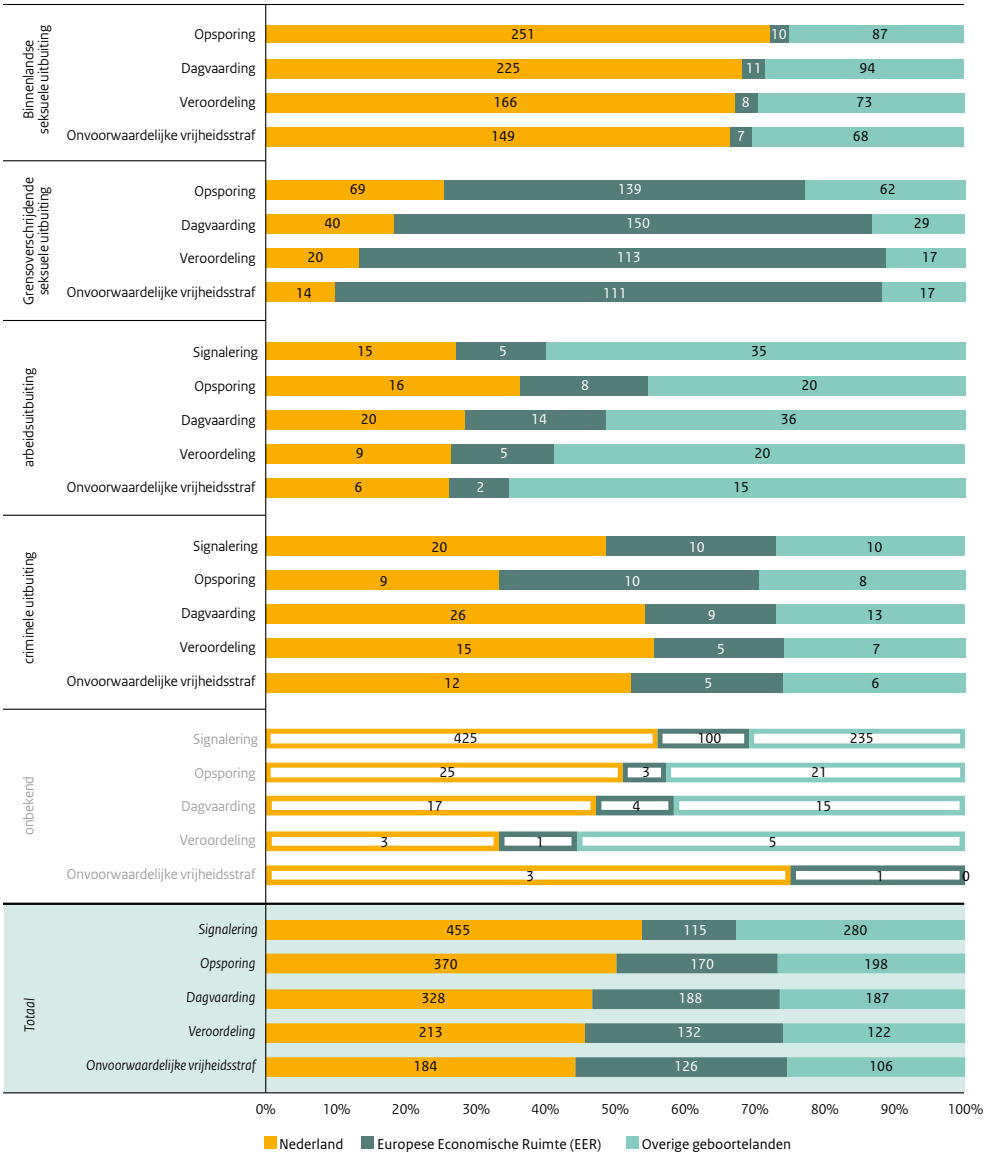
Bron: RAC-min (peildatum april 2020)

Aandeel in Nederland geboren daders het hoogst bij binnenlandse seksuele uitbuiting

Uit Tabel 8.2 valt allereerst op dat Nederland het meest voorkomende geboorteland is voor drie van de vier vormen van mensenhandel. De uitzondering is grensoverschrijdende seksuele uitbuiting. Daar komen Roemenië en Hongarije vaker voor als geboorteland. Bij binnenlandse seksuele uitbuiting is het aandeel in Nederland geboren daders het hoogst (68%). Na Nederland is een aanzienlijk kleiner aandeel geboren in Suriname, de voormalige Nederlandse Antillen en Marokko. Dit zijn traditionele herkomstlanden van Nederlandse immigranten. Hoogstwaarschijnlijk gaat het hier dus om daders die in Nederland zijn opgegroeid, in plaats van om daders die in het kader van de mensenhandel naar Nederland zijn gekomen. Van de daders van niet-seksuele uitbuiting zijn naast het geboorteland Nederland geen andere landen in de tabel weergegeven vanwege de kleine aantallen.

Figuur 8.3 toont tot slot, per vorm van mensenhandel en fase in de strafrechtketen, welk deel van de daders is geboren in Nederland (geel), in een land behorende tot de Europese Economische Ruimte (EER, mintgroen)[12] of in een ander land (donker mintgroen). Voor de leesbaarheid van de figuur is de derde categorie 'overige geboortelanden' niet verder uitgesplitst. Waar relevant wordt daar wel tekstueel op ingegaan.

12 De Europese Economische Ruimte is een verdrag tussen landen van de EU en de EVA (Europese Vrijhandelsassociatie). Alleen EVA-land Zwitserland maakt geen onderdeel uit van dat verdrag, maar is voor de eenduidigheid hier wel als EER-land meegenomen. Het Verenigd-Koninkrijk valt nog onder de EVA-landen zolang Brexit nog niet officieel is.



Figuur 8.3 De herkomstregio's van daders van mensenhandel in de strafrechtketen, per vorm van mensenhandel, periode 2015-2019

Bron: CBS-databestanden, EMM-databestand, en RAC-min (peildatum april 2020)

Helft van alle daders in Nederland geboren

Uit Figuur 8.3 blijkt dat rond de helft van alle daders in Nederland is geboren. Verder is rond een kwart geboren in een land behorende tot de EER en het laatste kwart in een overig geboorteland. Het valt op dat het aandeel in Nederland geboren daders afneemt in de verschillende fasen van de strafrechtketen. Onder gesignaleerde en onderzochte daders is 50%-54% in Nederland geboren. Van de daders die zijn veroordeeld en bestraft met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf gaat het om zo'n 45% met Nederland als geboorteland. Het aandeel daders uit de EER neemt juist toe naarmate de strafrechtketen verder wordt doorlopen. Voor de fasen signalering en opsporing heeft dit mogelijk te maken met feit dat het aantal daders onvolledig zijn. Het aantal daders geboren in de EER bij signalering en opsporing is dan ook lager dan het aantal in de EER geboren

daders dat wordt gedagvaard. Echter, ook in de fasen daarna – van dagvaarding op veroordeling, en van veroordeling op bestraffing – neemt het percentage daders geboren in de EER toe. Dit geldt vooral voor grensoverschrijdende seksuele uitbuiting. Dit betekent dat daders van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting geboren in de EER een stuk vaker worden gedagvaard, veroordeeld en gestraft met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf dan daders van deze vorm van mensenhandel afkomstig uit Nederland of een ander land. Bij deze daders gaat het vooral om de geboortelanden Hongarije, Roemenië en Bulgarije (zie Tabel 8.2).

Herkomst daders verschilt per vorm van mensenhandel

Hoe vaak daders uit een bepaalde regio afkomstig zijn verschilt ook sterk per vorm van mensenhandel. Bij binnenlandse seksuele uitbuiting gaat het met name om in Nederland geboren daders (ongeveer tussen de 60% en 70%). Hoewel dus ook een aanzienlijk deel van deze daders niet in Nederland is geboren, gaat het hier echter met name om traditionele herkomstlanden van Nederlandse immigranten, zoals Suriname, de voormalige Nederlandse Antillen en Marokko (zie ook Tabel 8.2). Ook bij criminele uitbuiting is de groep in Nederland geboren daders het grootst (rond de 50%). Het aandeel daders afkomstig uit de EER en afkomstig uit overige landen is ongeveer even groot. Daders van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting zijn voor het overgrote deel geboren in EER-landen. Het valt op dat bij arbeidsuitbuiting het percentage daders geboren buiten Nederland en de EER vrij hoog is. Het gaat bij de daders van arbeidsuitbuiting die worden gedagvaard, veroordeeld en bestraft met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf om 50% tot wel 65% daders uit overige geboortelanden. Dit betreffen met name Aziatisch landen (28%-39%).

8.6 Conclusie

Dit hoofdstuk beschrijft per vorm van mensenhandel wat op dit moment bekend is van de daders van die voorkomen in de strafrechtketen, namelijk drie basale persoonskenmerken: geslacht, leeftijd en geboorteland.

Zorgen om hoog aantal jonge daders

De Nationaal Rapporteur merkte in de Dadermonitor mensenhandel 2013-2017 al op dat mensenhandel opvallend veel jonge daders kent gezien de ernst van het delict. Zo'n een op de vijf gesignaleerde daders is jonger dan 23 jaar (incidenteel minderjarig, veelal adolescent). Van alle daders die zijn gedagvaard, veroordeeld en bestraft met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf is dit zelfs een kwart. Daders van binnenlandse seksuele uitbuiting zijn nog vaker minderjarig of adolescent, ruim een derde is niet ouder dan 22 jaar. Dit grote aandeel jonge daders dat betrokken is bij de seksuele uitbuiting van Nederlandse (vaak minderjarige) slachtoffers is zorgelijk. Het suggereert een bepaalde mate van laagdrempeligheid die niet lijkt te passen bij een ernstig delict als mensenhandel waar zware straffen op staan en waar vanuit beleid, politie en OM hoge prioriteit aan wordt gegeven. Het valt bovendien op dat jongere daders wat vaker gedagvaard, veroordeeld en bestraft worden met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. Zij worden naar verhouding dus wat harder aangepakt. Dat doet vermoeden dat het bij jonge daders dus ook niet om 'lichte' mensenhandelzaken gaat.

Daders binnenlandse seksuele uitbuiting het jongst en vaakst in Nederland geboren

Uit de kenmerken van daders blijkt een grote verscheidenheid, wat aangeeft dat er mogelijk verschillende typen daders van mensenhandel. Het is dan ook goed dat momenteel onderzoe-

ken worden verricht naar de achtergronden en beweegredenen van daders.[13] Zo is het namelijk belangrijk meer te weten te komen over daders van binnenlandse seksuele uitbuiting. Zij zijn, met een gemiddelde leeftijd van 27 jaar op het moment van plegen, het jongst en maken ook de jongste slachtoffers vergeleken met de andere mensenhandelvormen. Verder is bekend dat twee derde van deze daders in Nederland is geboren. Andere veel voorkomende geboortelanden zijn traditionele herkomstlanden van Nederlandse immigranten. Om tot een aanpak te komen die deze vorm van slachtofferschap en daderschap voorkomt en stopt, is er meer kennis nodig over daders. Wie zijn het? Wat maakte hen kwetsbaar om dader te worden? Om tot een beter begrip van de problematiek te komen, is het zowel belangrijk om te onderzoeken hoe vaak daderschap voorkomt (zie §1.5 en §9.1.2), als om meer te leren van concrete casuïstiek.

Daders grensoverschrijdende seksuele uitbuiting uit EER-landen vaker strafrechtelijke aangepakt

Daders van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting zijn meestal niet in Nederland geboren. Zij komen veel vaker dan daders van andere vormen van mensenhandel uit landen behorende tot de Europese Economische Ruimte (EER), met name Hongarije, Roemenië en Bulgarije. Deze daders van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting worden vervolgens ook een stuk vaker gedagvaard, veroordeeld en gestraft met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf dan de daders van deze vorm van mensenhandel die geboren zijn in Nederland of een overig geboorteland.

Daders arbeidsuitbuiting: relatief vaak vrouwelijke daders

Bij zowel grensoverschrijdende seksuele uitbuiting als arbeidsuitbuiting gaat het relatief vaak om vrouwelijke daders, zo'n een op de vijf is vrouw. De grootste groep daders van arbeidsuitbuiting is buiten de EER geboren. Hierbij gaat het vaak om Aziatische landen, waaronder Turkije en China. Deze daders zijn daarnaast gemiddeld het oudst: zo'n 42 jaar op het moment van plegen. Minderjarige en adolescente daders van arbeidsuitbuiting komen nauwelijks voor. Meer dan de helft van deze groep daders is zelfs maar liefst veertig jaar of ouder.

Bijna kwart daders criminele uitbuiting is minderjarig of adolescent

Daders van criminele uitbuiting zijn daarentegen gemiddeld een stuk jonger, namelijk 32 jaar bij het plegen. Zo'n 22% van de daders van criminele uitbuiting die worden gedagvaard, veroordeeld en bestraft met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf is niet ouder dan 22 jaar. Hoewel het percentage Nederlandse daders bij criminele uitbuiting niet zo hoog is als bij binnenlandse seksuele uitbuiting gaat het toch om ongeveer de helft van de daders.

13 Een medewerker van de Nationaal Rapporteur is momenteel bezig met een promotieonderzoek naar (jonge) daders van mensenhandel. De resultaten uit dit onderzoek zullen (onder meer) worden gepubliceerd in een serie rapporten van de Nationaal Rapporteur. Daarnaast heeft ook het CKM, in opdracht van de politie, onderzoek verricht naar het daderschap van specifiek binnenlandse seksuele uitbuiting. Dit onderzoek wordt begin 2021 verwacht.

9 Conclusie en aanbevelingen

Wat is de rode draad door dit rapport? In dit laatste hoofdstuk worden de bevindingen uit de voorgaande hoofdstukken samengebracht. Ook is er aandacht voor de verbinding tussen deze dadermonitor en de andere producten die de Nationaal Rapporteur recentelijk heeft uitgebracht. Door bevindingen over de aard en omvang van daderschap en de integrale aanpak van mensenhandel met elkaar in verband te brengen wordt duidelijk waar fenomeen en aanpak nog onvoldoende op elkaar aansluiten. Er zijn onderaan de streep drie onderwerpen die extra aandacht verdienen: het voorkomen van nieuw daderschap, effectieve resocialisatie en het voorkomen van herhaald daderschap, en de aanpak van arbeidsuitbuiting.

Deze dadermonitor gaat over de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel. Daarmee geeft de monitor inzicht in het aantal daders van de verschillende vormen van mensenhandel in iedere fase van de strafrechtketen. Daarnaast geeft de monitor een overzicht van recente ontwikkelingen in de aanpak, zowel in praktijk als in beleid, wetgeving, jurisprudentie en onderzoek. Naast de dadermonitor mensenhandel brengt de Nationaal Rapporteur ook een slachtoffermonitor mensenhandel uit, waarvan de meest recente afgelopen oktober is uitgekomen.[1] De Dadermonitor en Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019 moeten in gezamenlijkheid worden bezien. De aanpak van daders is namelijk onlosmakelijk verbonden met de bescherming van slachtoffers. Op basis van deze rapporten is het mogelijk een groot deel van de integrale aanpak van mensenhandel in kaart te brengen en om op basis daarvan aanbevelingen te doen. De verantwoordelijkheid voor het evalueren van eigen beleid en praktijk ligt allereerst bij ministeries, gemeenten en uitvoerende organisaties zelf. De Nationaal Rapporteur draagt hier met monitors en thematische rapporten aan bij en wil in dat verband het lerend vermogen van alle betrokkenen in de aanpak van mensenhandel stimuleren. Van beleidsmakers die de juiste randvoorwaarden dienen te scheppen, tot de professionals die in de dagelijkse praktijk werken met slachtoffers en daders.

Om te weten of met de aanpak maatschappelijke impact wordt behaald, is ten eerste zicht op het fenomeen nodig. Een aanpak moet immers aansluiten op de kenmerken van dat – zich steeds ontwikkelende – fenomeen. Zowel de aard als de omvang van de problematiek moeten daarin leidend zijn. Wie zijn de slachtoffers, en wie de daders? Wie zijn er bovengemiddeld kwetsbaar om slachtoffer of dader te worden? Wat voor vorm van mensenhandel speelt er? En welke andere problemen spelen er mogelijk nog meer? Slachtoffer- of daderschap van mensenhandel vloeit namelijk vaak voort uit een opeenstapeling van andere kwetsbaarheden en gebeurtenissen. Dat wordt bijvoorbeeld duidelijk in het uitgelichte stuk over arbeidsuitbuiting in Hoofdstuk 2, en in het casuïstiekonderzoek naar seksuele uitbuiting in Amsterdam[2] (zie §2.4.3). Mensenhandel speelt zich bovendien niet geïsoleerd van de samenleving af. Ontwikkelingen als de razendsnelle technologische vooruitgang, maar ook de COVID-19-uitbraak, zijn van invloed op zowel de omvang als de vorm waarin mensenhandel zich voordoet.

Ten tweede moet de aanpak in kaart worden gebracht. Daaruit moet duidelijk worden in hoeverre de aanpak aansluit bij het fenomeen. Is er een gezamenlijke doelstelling van alle partijen in de uitvoering? Is er aandacht voor de verschillende verschijningsvormen van de problematiek? Uit welke verschillende initiatieven bestaat de aanpak? En wordt er ingezet op alle doelen van de integrale aanpak? Met andere woorden: wordt er bij een gesignaleerde situatie van mensenhandel bijvoorbeeld alleen ingezet op een opsporingsonderzoek, of ook op een hulptraject en het voorkomen van herhaald slachtofferschap? Deze vragen moeten worden gesteld om inzichtelijk te maken wat er goed gaat, maar ook wat er nog ontbreekt in de aanpak. Hoe meer facetten er aan de problematiek zitten, hoe veelzijdiger ook de aanpak moet zijn. En dus ook hoe veelzijdiger de effectmeting van die aanpak moet zijn.

Leeswijzer

§9.1 beschrijft de conclusie over de aard en omvang van daderschap in de verschillende fasen van de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel in de periode 2015-2019. Vervolgens gaat §9.2 in op de genomen maatregelen in de integrale aanpak van mensenhandel. En in hoeverre deze

1 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019).
2 Nationaal Rapporteur, 2020 (Vertrouwen in Veerkracht).

aansluiten bij wat er bekend is over de aard en omvang van de problematiek. §9.3 brengt deze inzichten samen tot een conclusie over wat goed gaat in de aanpak van mensenhandel, waar nog ruimte voor verbetering is en tot welke aanbevelingen dat leidt.

9.1 Aard en omvang van de groep daders in de strafrechtketen

De Nationaal Rapporteur brengt de aard en omvang van de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel in kaart aan de hand van de volgende acht fasen: prevalentie, signalering, opsporing, dagvaarding, veroordeling, bestraffing (met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf), resocialisatie en recidive. Figuur 1 vat de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel cijfermatig samen. De linkerkant van de figuur geeft het jaarlijks aantal daders weer (gemiddelde van de jaren 2015 tot en met 2019) per fase in de strafrechtketen. Dit toont de doorstroom in de strafrechtketen. De rechterkant van de figuur laat per fase de verdeling zien over de vier vormen van mensenhandel. Dit biedt inzicht in welke daders naar verhouding vaak of juist minder vaak doorstromen naar een volgende fase in de strafrechtketen.[3] Het aantal daders dat bekend is bij instanties in de strafrechtketen wordt idealiter afgezet tegen de daadwerkelijke daderpopulatie. Hoeveel daders van de verschillende vormen van mensenhandel er zijn in Nederland is echter niet bekend (zie §9.1.2). Om de strafrechtelijke aanpak per vorm van mensenhandel toch te kunnen duiden, is als vertrekpunt aan de rechterkant van de figuur een verdeling geschetst op basis van de prevalentieschatting van de slachtofferpopulatie.[4] Onderstaande paragraaf §9.1.1 gaat in op de aard van daderschap in de strafrechtketen aan de hand van Figuur 1. Vervolgens beschrijft §9.1.2 de omvang van de daders door de strafrechtketen heen.

9.1.1 Aard

Aangezien zowel de aard als de omvang – en daarmee ook de aanpak – verschilt per vorm van mensenhandel, volstaat het niet om het fenomeen mensenhandel alleen in brede zin te monitoren. Hiervoor is de variatie binnen het delict te groot. Ook met het oog op de verschillende actoren die bij de aanpak van de verschillende vormen van mensenhandel betrokken zijn, is het van belang gerichter te rapporteren. Daarom brengt de Nationaal Rapporteur het slachtoffer- en daderschap van de verschillende vormen van mensenhandel in kaart. Per mensenhandelvorm zijn ook de basale persoonskenmerken bekend (zie Hoofdstuk 8 voor de persoonskenmerken van daders). Het vervolg van deze paragraaf beschrijft de bevindingen over de daders van de verschillende vormen van mensenhandel en wat hen kenmerkt.

Binnenlandse seksuele uitbuiting: meeste en meest jonge daders

Binnenlandse seksuele uitbuiting is volgens de prevalentieschatting van slachtoffers de meest voorkomende vorm van mensenhandel. Het gaat om nagenoeg de helft van alle slachtoffers van mensenhandel in Nederland. Dit is te zien aan de verdeling bij de fase prevalentie aan de rechterkant van Figuur 1. Van alle daders van mensenhandel maakt ongeveer de helft zich

3 De aantallen daders per fase zijn verschillende cohorten omdat de strafrechtelijke aanpak over verschillende jaren kunnen strekken. Het gaat per fase dus niet altijd om dezelfde daders. Voor de percentages die in Figuur 1 de doorstroom weergeven van opsporing naar dagvaarding, van dagvaarding naar veroordeling, en van veroordeling naar onvoorwaardelijke vrijheidsstraf is wel steeds gebruik gemaakt van eenzelfde cohort.

4 Nationaal Rapporteur, 2017 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2012-2016), Hoofdstuk 2; UNODC & Nationaal Rapporteur, 2017.

schuldig aan binnenlandse seksuele uitbuiting. Dit blijkt uit Figuur 1 op basis van Hoofdstuk 4, Hoofdstuk 5 en Hoofdstuk 6.

Slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting zijn relatief jong. Bijna twee derde van deze slachtoffers gemeld bij Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel (CoMensha) is jonger dan 23 jaar.[5] Een derde is zelfs minderjarig. Volgens de schatting van het daadwerkelijk aantal slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting vormt het aantal minderjarigen zelfs de helft van de slachtoffers.[6] Veel van deze uitbuiting vindt plaats in minder zichtbare sectoren, zoals escort en thuisprostitutie. Die zichtbaarheid verslechtert vanwege de toenemende rol van technologie in zowel het contact tussen daders, slachtoffers en klanten, als in de uitbuiting zelf. Dit contact vindt vaak plaats op (gesloten) online platforms, zoals sociale media, (dating)apps of gamingplatforms, waar het gevoel van anonimiteit groot is.[7] Vanwege deze eerdere zorgelijke bevindingen heeft de Nationaal Rapporteur verschillende keren benadrukt dat de bescherming van slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting, specifiek minderjarigen, het meest urgent is.[8] Juist deze slachtoffers zijn het slechtst in beeld: slechts een op de zeven slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting wordt gemeld bij CoMensha. Van de minderjarige slachtoffers van deze vorm van mensenhandel is dat zelfs maar één op de negen.[9] Het is bekend dat slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting – specifiek minderjarigen – lang niet altijd aangifte doen, en misschien niet eens naar de politie stappen.[10]

Kennis over alleen het aantal daders van binnenlandse seksuele uitbuiting in de strafrechtketen geeft dus maar beperkt inzicht in hoe de strafrechtelijke aanpak van deze vorm van mensenhandel zich verhoudt tot het fenomeen. Aan dit aantal zou context gegeven kunnen worden door het af te zetten tegen het totaal aantal daders van binnenlandse seksuele uitbuiting in de samenleving. Deze omvang is echter niet bekend (zie §9.1.2). Dat is zorgelijk. Vooral omdat uit dit rapport blijkt dat daders van binnenlandse seksuele uitbuiting gemiddeld jonger zijn dan daders van andere vormen van mensenhandel. Uit Hoofdstuk 8 blijkt dat een derde van de gedagvaarde en veroordeelde daders en daders met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf jonger was dan 23 jaar op het moment van plegen. Dat zij zich al op zo'n jonge leeftijd schuldig maken aan een ernstig misdrijf als mensenhandel – in dit geval vaak ook een vorm van seksueel geweld – onderstreept de urgentie om meer kennis te verzamelen over de achtergrond van deze daders. Daarbij rijst ook de vraag in hoeverre bij daders, net als bij slachtoffers, sprake is van kwetsbaarheden en achterliggende problematiek. Dat seksuele uitbuiting en seksueel geweld gepaard kunnen gaan met allerlei complexe problemen op verschillende leefgebieden blijkt ook uit het casuïstiekonderzoek dat de Nationaal Rapporteur eerder dit jaar heeft uitgevoerd in samenwerking met de gemeente Amsterdam.[11] Bovendien wordt daaruit duidelijk hoe daderschap en slachtofferschap van seksuele uitbuiting door elkaar kunnen lopen, bijvoorbeeld

5 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Figuur 2.10.
6 Nationaal Rapporteur, 2017 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2012-2016), Hoofdstuk 2; UNODC & Nationaal Rapporteur, 2017.
7 Nationaal Rapporteur, 2020 (Vertrouwen in veerkracht), p. 42.
8 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Aanbeveling 2 en Aanbeveling 3; Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018), Aanbeveling 3; Nationaal Rapporteur, 2018 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2013-2017), §5.2.1; Nationaal Rapporteur, 2017 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2012-2016), §5.1.1, Aanbeveling 1.
9 Nationaal Rapporteur, 2017 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2012-2016), Figuur 5.1 en §5.1.1.
10 Leermakers, Simons & Noteboom, 2018; Van Bemmel & Langerak, 2020.
11 Nationaal Rapporteur, 2020 (Vertrouwen in Veerkracht), Hoofdstuk 5.

als slachtoffers (onder druk) andere slachtoffers ronselen. Om tot een aanpak te komen die slachtofferschap en daderschap voorkomt en stopt, is er meer kennis nodig van zowel slachtoffers als daders. Wie zijn het? Wat maakte hen kwetsbaar om op een gegeven moment slachtoffer of dader te worden van deze vorm van uitbuiting? En in welke context vindt die uitbuiting plaats? Om tot een beter begrip van de problematiek te komen, is het belangrijk om te onderzoeken hoe vaak slachtoffer- en daderschap voorkomt, maar ook om te leren van concrete casuïstiek. Dit geldt voor nationale en voor lokale partijen betrokken bij de aanpak, zowel op bestuurlijk niveau als op uitvoeringsniveau.

Grensoverschrijdende seksuele uitbuiting: aantal opgespoorde daders daalt

Iets meer dan een derde van de daders in de strafrechtketen maakt zich schuldig aan grensoverschrijdende seksuele uitbuiting (zie de rechterkant van Figuur 1, vanaf de fase van opsporing).[12] Dit wordt duidelijk uit Hoofstuk 4, Hoofdstuk 5 en Hoofdstuk 6. Het aandeel daders van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting is even groot in de fase dagvaarding als de fase veroordeling. Deze daders worden dus naar verhouding even vaak veroordeeld als dat zij worden gedagvaard. Zij komen naar verhouding wel iets vaker voor in de fase onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. Vergeleken met andere daders worden daders van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting dus iets vaker bestraft met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf.

Uit Hoofdstuk 4 blijkt daarnaast dat het aantal opsporingsonderzoeken naar grensoverschrijdende seksuele uitbuiting afneemt. Met name in 2019 is een sterke daling zichtbaar ten opzichte van 2018. Bovendien neemt ook het aantal zaken en verdachten dat voor de rechter komt sterk af in de periode 2015-2019. Dat geldt ook voor het aantal zaken dat de rechter in eerste aanleg afdoet. Deze ontwikkeling is zorgelijk. Uit de Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019 blijkt dat het aantal vermoedelijke slachtoffers van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting in 2019 juist enorm is toegenomen.[13]

Dat het aantal daders in de strafrechtketen niet eveneens is toegenomen, is niet geheel verwonderlijk. De sterke stijging van het aantal vermoedelijke slachtoffers heeft vooral te maken met het hoge aantal Afrikaanse slachtoffers met een Dublinstatus dat in Nederland aangifte doet van mensenhandel. Veel van deze aangiften bevatten geen opsporingsindicaties (in Nederland). Ze leiden daarom vaak niet tot het signaleren van een dader, en ook niet tot opsporing en vervolging. Daders van slachtoffers met een Dublinstatus komen dus vrijwel niet voor in de Nederlandse strafrechtketen. De Nationaal Rapporteur heeft meermaals benadrukt dat snel meer bekend moet worden over deze vorm van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting. Zo werd in de Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019 een hernieuwde oproep gedaan om – in internationaal verband – het inzicht te verbeteren in het slachtofferschap van mensenhandel van buitenlandse slachtoffers met een Dublinstatus. [14] Dit is ook cruciaal voor verdiepte kennis over daderschap. Het ontbreekt momenteel echter nog aan inzicht in de onderliggende oorzaken van, en methoden en mechanismen achter, deze verschijningsvorm.

12 Het aandeel van deze daders is iets hoger in de fase van opsporing. Dit aandeel is echter waarschijnlijk in werkelijkheid iets lager, omdat het aandeel daders van arbeidsuitbuiting in deze fase een lichte onderschatting is.

13 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Figuur 2.7.

14 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Aanbeveling 1.

Hoewel het dus waarschijnlijk te verklaren is dat het aantal daders van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting niet is toegenomen, is wel opvallend dat het aantal daders daalt. Dit betekent mogelijk dat de aanpak van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting, bijvoorbeeld van Europese slachtoffers, in het geding komt. In de meest recente slachtoffermonitor bleek ook dat in 2018 en 2019 de politie gemiddeld een stuk minder meldingen deed van niet-Afrikaanse (doorgaans Europese) slachtoffers van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting dan in de jaren 2015-2017.[15] Wat er bekend is over de achtergrond en kenmerken van daders van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting die wel voorkomen in de strafrechtketen, is beperkt. Zij zijn meestal niet in Nederland geboren en komen veel vaker dan daders van andere vormen van mensenhandel uit landen behorende tot de Europese Economische Ruimte (EER), met name Hongarije, Roemenië en Bulgarije. Deze daders worden vervolgens ook een stuk vaker gedagvaard, veroordeeld en gestraft met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf dan de daders van deze vorm van mensenhandel die geboren zijn in Nederland of een geboorteland buiten de EER. Ook dit onderstreept het belang van verbeterd zicht op daderschap en eventuele achterliggende mechanismen van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting.

Arbeidsuitbuiting: aanpak blijft achter

Op basis van de huidige gegevens is het slechts mogelijk een deel van de daders van arbeidsuitbuiting in de fasen van signalering en opsporing in beeld te brengen (zie §3.3 en §4.3). Het percentage arbeidsuitbuiting in deze fasen is onvolledig omdat er gegevens ontbreken over de verdachten bekend bij de Directie Opsporing van de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW-DO). Als op basis van Hoofdstuk 6 wordt gekeken naar de fase van dagvaarding blijkt dat het bij zo'n 11% van gedagvaarde daders gaat om arbeidsuitbuiting (zie rechterkant Figuur 1). Dit is aanzienlijk lager dan het percentage vermoedelijke slachtoffers van arbeidsuitbuiting gemeld bij CoMensha. Bijna een kwart van alle slachtoffers gemeld bij CoMensha in de periode 2015-2019 waarvan de mensenhandelvorm bekend is, is slachtoffer van arbeidsuitbuiting.[16] Omdat de gemiddelde verhouding dader-slachtoffer niet bekend is, kunnen deze percentages slachtoffers en daders niet zuiver met elkaar worden vergeleken. Een dader kan namelijk meerdere slachtoffers maken. En een slachtoffer kan worden uitgebuit door meerdere daders. Toch valt het op dat het om lage absolute aantallen gaat. Daarnaast valt in Figuur 1 op dat arbeidsuitbuiting achterblijft in de doorstroom van de strafrechtelijke aanpak: hoe verder in de strafrechtketen, hoe kleiner het aandeel van daders van arbeidsuitbuiting. Daders van arbeidsuitbuiting worden dus relatief minder vaak veroordeeld, en ook minder vaak bestraft met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf, dan daders van andere vormen van mensenhandel. Ook blijkt uit Hoofdstuk 6 dat zaken van arbeidsuitbuiting gemiddeld de langste doorlooptijd hebben en dat daders van arbeidsuitbuiting het mildst gestraft worden. Tot slot blijkt uit Hoofdstuk 7 dat in de fase van resocialisatie er jaarlijks slechts een handvol reclasseringstoezichten voor daders van arbeidsuitbuiting instromen (zie de rechterkant van Figuur 1, de fase van resocialisatie).[17]

Uit de vorige dadermonitor bleek dat het berechten van arbeidsuitbuiting complex is.[18] De strafrechtelijke uitleg en reikwijdte van arbeidsuitbuiting is niet zo duidelijk als dat van seksuele

15 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Figuur 2.13.
16 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Hoofdstuk 2.
17 Van een groot deel van de geresocialiseerde daders is de vorm van mensenhandel echter onbekend. Als zich onder die daders buiten verhouding veel daders van arbeidsuitbuiting bevinden is het aandeel arbeidsuitbuiting mogelijk wat hoger.
18 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), §2.5.

uitbuiting. Jurisprudentie hierover is nog altijd in ontwikkeling.[19] Op de vraag waar ernstige benadeling ophoudt, en mensenhandel begint, komt uit de jurisprudentie geen eenduidig antwoord. Dit is zorgelijk omdat de kwalificatie van misstanden als ernstige benadeling of als arbeidsuitbuiting grote gevolgen heeft. Slachtoffers van ernstige benadeling kunnen namelijk geen aanspraak maken op de bescherming, opvang en ondersteuning waar slachtoffers van arbeidsuitbuiting wel recht op hebben (zie §9.2). De uitbraak van COVID-19 heeft dit probleem opnieuw duidelijk blootgelegd. Het is voor de aanpak van arbeidsuitbuiting dan ook belangrijk dat goed onderscheid gemaakt kan worden tussen slecht werkgeverschap, ernstige benadeling en arbeidsuitbuiting. Over de achtergrond van de daders van arbeidsuitbuiting is daarnaast weinig bekend. Denk bijvoorbeeld aan hun verdienmodellen, en de verschillende rollen die mogelijk zijn: werkgever, tussenpersoon, uitzendbureau. Op basis van de gegevens over basale persoonskenmerken in Hoofdstuk 8 blijkt dat het relatief vaak om vrouwelijke daders gaat vergeleken met andere mensenhandelvormen. Daders van arbeidsuitbuiting zijn daarnaast gemiddeld het oudst van alle daders van mensenhandel: zo'n 42 jaar op het moment van plegen. Geconcludeerd kan worden dat de (strafrechtelijke) aanpak van arbeidsuitbuiting sterk achterblijft. Bovendien is het afbakenen van de problematiek lastig, en daarmee het zicht op de omvang beperkt. Daardoor zijn er nog te weinig concrete aanknopingspunten voor effectieve interventie en op te werpen barrières om arbeidsuitbuiting te bestrijden en voorkomen. De Nationaal Rapporteur hoopt daarom dat de toegenomen maatschappelijke en politieke aandacht voor de problematiek leidt tot een forse inhaalslag bij de bestrijding van uitbuiting van werkenden (zie het uitgelichte stuk over arbeidsuitbuiting in Hoofdstuk 2).

Criminele uitbuiting: jonge daders en vaak onvoldoende herkend

Hoofdstuk 3 tot en met Hoofdstuk 6 tonen dat zo'n 5% à 9% van de daders van mensenhandel in de strafrechtketen dader is van criminele uitbuiting (zie de rechterkant van Figuur 1). Het aantal zaken van criminele uitbuiting is dus gering ten opzichte van de andere vormen van mensenhandel. Het percentage slachtoffers van criminele uitbuiting en arbeidsuitbuiting is een stuk hoger: zo'n 33%. Dit blijkt uit de prevalentieschatting van het totaal aantal slachtoffers in Nederland.[20] Het blijft daarom belangrijk dat in de strafrechtketen breed aandacht is voor criminele uitbuiting. Extra waakzaamheid is nodig. Bij deze vorm van mensenhandel worden slachtoffers in eerste instantie vaak gezien als dader van een crimineel feit. Dit bemoeilijkt zowel het signaleren en het opbouwen van overtuigend bewijs als het bieden van bescherming waar slachtoffers recht op hebben. Daarnaast is specifiek aandacht voor deze vorm van mensenhandel belangrijk vanwege de ernst van de problematiek. Ten eerste zijn er verbanden tussen criminele uitbuiting en andere vormen van – soms georganiseerde of ondermijnende – criminaliteit, zoals het vervaardigen of smokkelen van drugs. Ten tweede is de aandacht voor deze mensenhandelvorm vaak beperkt tot een specifieke groep: kinderen met een Roma-achtergrond. Dat is een te beperkte invulling van dit delict. Ook kwetsbare Nederlandse jongeren worden slachtoffer van criminele uitbuiting. Ten derde gaat het bij criminele uitbuiting die in beeld is vaak om zeer jonge slachtoffers. Van de slachtoffers gemeld bij CoMensha is zo'n 40% minderjarig of adolescent.[21] Van de slachtoffers van criminele uitbuiting die de politie registreert, is zelfs meer dan de helft van de slachtoffers minderjarig of adolescent, met een gemiddelde leeftijd van slechts 24 jaar. Uit Hoofdstuk 8 blijkt ook dat de daders van criminele uitbui-

19 Dezelfde complexiteiten gelden ook voor criminele uitbuiting.

20 Nationaal Rapporteur, 2017 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2012-2016), Hoofdstuk 2; UNODC & Nationaal Rapporteur, 2017.

21 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Figuur 2.10.

ting betrekkelijk jong zijn. Na daders van binnenlandse seksuele uitbuiting zijn deze daders gemiddeld het jongst. Dat daders zich op jonge leeftijd aan dergelijke ernstige misdrijven schuldig maken is zorgelijk. Het valt bovendien op dat in de onderzochte periode er aan het einde van de strafrechtketen geen reclasseringstoezichten voor daders van criminele uitbuiting zijn ingestroomd (zie Hoofdstuk 7). Juist door de jeugdige leeftijd van daders en de link met ondermijnende criminaliteit is het van belang in te zetten op de resocialisatie van deze daders.

Tijdens de periode 2015-2019 is het aantal gesignaleerde incidenten van criminele uitbuiting wel toegenomen. In 2019 is dit aantal zelfs verviervoudigd ten opzichte van 2018. Het is daarom niet gek dat het aantal opsporingsonderzoeken naar criminele uitbuiting in 2019 ook is gestegen ten opzichte van de jaren ervoor. De regionale politie-eenheden verklaren deze stijging door toegenomen bewustwording rondom deze vorm van mensenhandel. Dit zorgt ervoor dat signalen sneller worden herkend.[22] Uit de Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019 blijkt bovendien dat het aantal bij CoMensha gemelde vermoedelijke slachtoffers van criminele uitbuiting steeg.[23] Met name Afrikaanse slachtoffers met een Dublinstatus werden vaker slachtoffer, maar er was ook sprake van een stijging van slachtoffers van criminele uitbuiting met een andere herkomst.

Er komt steeds meer aandacht en kennis voor de signalering van criminele uitbuiting, bijvoorbeeld in opleidingen en training van eerstelijnsmedewerkers van de politie. De Nationaal Rapporteur juicht deze toegenomen aandacht en bewustwording zeer toe en is verheugd dat de eerste effecten van deze ontwikkelingen in de cijfers zijn terug te zien. Het is daarom van groot belang dat deze ontwikkelingen zich voortzetten en dat de aandacht en verzamelde kennis breed gedragen wordt. Dat betekent niet alleen door mensenhandelrechercheurs en eerstelijnsagenten, maar ook bijvoorbeeld door medewerkers bij ZSM-tafels, drugsspecialisten en financieel rechercheurs. En ook buiten opsporingsorganisaties, denk hierbij bijvoorbeeld aan rechtspraak, reclassering, jeugdhulpverlening en onderwijs. Op die manier komt er in de gehele integrale aanpak beter grip op deze vorm van mensenhandel.

9.1.2 Omvang

Naast de aard van de vier vormen van mensenhandel, brengt dit rapport de omvang van daderschap van mensenhandel in de verschillende fasen van de strafrechtketen in beeld. Een samenvatting van de doorstroom wordt gevisualiseerd in Figuur 1, en hieronder per fase toegelicht.

Prevalentie nog onbekend

De linkerkant van Figuur 1 toont dat er nu geen zicht is op de totale omvang van daderschap van de vier mensenhandelvormen in Nederland. Dit bemoeilijkt het monitoren van de (strafrechtelijke) aanpak. De meerwaarde van het kennen van een totale populatie is gebleken uit een prevalentiestudie die in het verleden is uitgevoerd naar slachtoffers van mensenhandel.[24] In de beleidsreactie op de vorige dadermonitor mensenhandel concludeerde de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (JenV) dat er geen betrouwbare methoden bestaan voor een schatting van de daderprevalentie.[25] Omdat de beleidsreactie niet ingaat op alle onderzoeksmethoden die

22 Schriftelijke informatie van de AVIM van de verschillende eenheden in de periode van 22 september 2020 tot en met 29 september 2020.

23 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), Figuur 2.3.

24 Nationaal Rapporteur, 2017 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2012-2016), §2.2 en §3.8; UNODC & Dutch National Rapporteur, 2017.

25 *Kamerstukken II* 2019/20, 28638, nr. 174.

experts op dit gebied hebben voorgesteld, is een haalbaarheidsonderzoek nog steeds van toegevoegde waarde. Het verschil tussen de prevalentie en de daders in beeld in de strafrechtketen laat namelijk zien in hoeverre de aanpak wel – of juist niet – aansluit op het fenomeen. Zo wordt inzichtelijk hoeveel en welke daders strafrechtelijk optreden nog grotendeels ontlopen. En – nog belangrijker – welke slachtoffers dus niet (optimaal) beschermd worden. Deze inzichten zijn essentieel voor de aanpak en de Nationaal Rapporteur hoopt dat dit standpunt kan worden heroverwogen. De Nationaal Rapporteur gaat hierover graag opnieuw met de staatssecretaris in gesprek.

Signalering van slachtoffers neemt toe en van verdachten neemt af

Hoofdstuk 3 gaat enkel in op het aantal signalen van mensenhandel bij de politie. Signalen bij de KMar en ISZW-DO ontbreken. In de periode 2015-2019 zijn bij de politie in totaal 3.420 incidenten van mensenhandel gesignaleerd, gemiddeld 685 incidenten per jaar. Bij die incidenten worden per jaar gemiddeld zo'n 200 verdachten geïdentificeerd (zie de linkerkant in Figuur 1). Het aantal gesignaleerde verdachten neemt de afgelopen jaren af, van 285 verdachten in 2016 naar 170 in 2019. Dit terwijl het aantal incidenten en slachtoffers in die periode juist aanzienlijk is gestegen.

Opsporing leidt tot minder ingeschreven verdachten van mensenhandel

Uit Hoofdstuk 4 blijkt dat er in de periode 2015-2019 in totaal 954 opsporingsonderzoeken zijn gestart. Dat betekent jaarlijks gemiddeld ongeveer 190 opsporingsonderzoeken naar mensenhandel. In deze onderzoeken worden gemiddeld zo'n 155 verdachten per jaar geregistreerd bij het Openbaar Ministerie (OM). Dit aantal verdachten is echter een onderschatting. Zo ontbreken in ieder geval de verdachten in opsporingsonderzoeken naar arbeidsuitbuiting door de ISZW-DO momenteel nog. De OM-registratie is waarschijnlijk vollediger voor het totaal aantal verdachten in de opsporingsfase. Daarin worden verdachten die in het opsporingsonderzoek naar voren komen doorgaans ingeschreven. Het gaat in de periode 2015-2019 om gemiddeld ongeveer 180 bij het OM ingeschreven verdachten per jaar (zie de linkerkant in Figuur 1).

Hoewel het aantal opsporingsonderzoeken naar mensenhandel stabiel blijft, daalt het aantal verdachten in de opsporingsonderzoeken in de periode 2015-2019 (zie §4.4). Ook het aantal ingeschreven zaken bij het OM neemt ieder jaar tussen 2015 en 2018 af (zie §5.4.1). In 2019 daalde het aantal zaken niet verder, maar steeg het ook niet. Het aantal ingeschreven zaken is daarmee gestabiliseerd op een niveau van ongeveer 150 per jaar. Dit is aanzienlijk lager dan het streefcijfer voor 2019 van 190 ingeschreven zaken volgens de Veiligheidsagenda 2019-2022 (zie §2.6.1.1).

Als wordt gekeken naar de aantallen incidenten, opsporingsonderzoeken en ingeschreven zaken bij het OM per regio valt op dat de verdeling naar regio in iedere fase anders is. Sommige regionale politie-eenheden signaleren relatief veel mensenhandel, maar starten minder vaak opsporingsonderzoeken vergeleken met andere politie-eenheden. In andere regio's wordt relatief weinig gesignaleerd of opgespoord, maar worden juist ten opzichte van andere regio's relatief veel verdachten ingeschreven bij het OM.[26]

26 Ook verschilt de verhouding opsporingsonderzoeken-slachtoffers gemeld bij CoMensha van politieregio tot politieregio. Die regionale verschillen heeft de Nationaal Rapporteur al eerder geconstateerd. Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 105-106.

Dagvaarding: meer sepots

Uit Hoofdstuk 5 komt naar voren dat het OM in de periode 2015-2019 gemiddeld 60% van de ingeschreven zaken voor de rechter brengt – oftewel dagvaardt (zie het doorstroompercentage aan de linkerkant van Figuur 1). Volgens de registratie van het OM gaat het om gemiddeld 120 personen per jaar. Van deze verdachten is het echter niet bekend bij welke mensenhandelvorm zij betrokken zijn (zie §5.3.2). Daarom wordt voor deze fase uitgegaan van de verdachten van wie de zaken door de rechter in eerste aanleg zijn afgedaan. Alle gedagvaarde verdachten komen immers uiteindelijk voor de rechter.[27] Hoofdstuk 6 toont dat in de periode 2015-2019 gemiddeld jaarlijks 145 zaken door de rechter zijn afgedaan (zie linkerkant van Figuur 1).

Een dagvaardingspercentage van 60% betekent dat in deze fase van de strafrechtketen een groot aantal zaken niet doorstroomt. De meeste van deze zaken worden geseponeerd vanwege gebrek aan bewijs. Uit de jaarlijkse ontwikkeling in Hoofdstuk 5 blijkt daarnaast dat in de periode 2015-2019 steeds minder wordt gedagvaard. In 2019 is het percentage zaken waarin wordt gedagvaard zelfs gedaald tot onder de 50%. Er is dus in toenemende mate sprake van sepots. Waar in 2016 zo'n 27% van de zaken in een technisch sepot eindigde, is dit in 2019 maar liefst 41%.

Veroordeling: relatieve stijging

Hoofdstuk 6 beschrijft de beoordeling en strafoplegging van de rechter. Daaruit blijkt dat 65% tot 70% van de verdachten[28] in de periode 2015-2019 in eerste aanleg is veroordeeld voor mensenhandel (zie het doorstroompercentage aan de linkerkant van Figuur 1). Gemiddeld gaat het jaarlijks om 95 tot 105 voor mensenhandel veroordeelde personen.[29] Uit Hoofdstuk 6 blijkt dat ook het aantal door de rechter afgedane zaken daalt, net zoals het aantal ingeschreven en afgehandelde zaken van het OM. In 2015 ging het om 187 zaken en in 2019 om nog maar 101 zaken. Dit is, naast de dalende instroom bij het OM, ook een logisch gevolg van de toename in het aantal geseponeerde zaken. De zaken die wel voor de rechter komen, resulteren sinds 2018 echter vaker in een veroordeling voor mensenhandel dan in voorgaande jaren.

Onvoorwaardelijke vrijheidsstraf: gemiddeld langere straffen

Ruim 90% van de veroordeelden wordt gestraft met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf (zie het doorstroompercentage aan de linkerkant van Figuur 1). Het gaat daarmee om gemiddeld minstens 85 daders per jaar.[30] Het onvoorwaardelijke deel van de vrijheidsstraf heeft gemiddeld een duur van ruim een jaar en acht maanden. De gemiddelde duur is in recente jaren langer dan daarvoor. In 2015 en 2016 gaat het om gemiddeld 572 dagen, in 2017-2019 om gemiddeld 658 dagen. Of de rechter in vergelijkbare mensenhandelzaken zwaarder is gaan straffen, is zonder een uitgebreide analyse niet te zeggen. Er blijft nog veel onduidelijk over de strafoplegging in mensenhandelzaken. Zo bleek ook uit de vorige dadermonitor dat er onduidelijkheid bestaat over de weging van strafbeïnvloedende factoren in de straftoemeting, zoals minderjarigheid

27 Het gaat wel om iets andere groepen omdat tussen de afhandeling van het OM en de afdoening van de rechter lange tijd kan zitten.

28 Het precieze percentage kan niet worden bepaald omdat in een aantal zaken waar gedagvaard is voor mensenhandel uit de data niet duidelijk wordt of er is veroordeeld voor mensenhandel of overige feiten.

29 Het precieze aantal veroordelingen (voor specifiek mensenhandel) kan niet altijd uit de registratie worden gehaald, zie §6.4.

30 Aangezien het precieze aantal veroordelingen (voor specifiek mensenhandel) niet altijd uit de registratie worden gehaald, kan ook het precieze aantal veroordelingen dat tot een (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf heeft geleid niet worden bepaald, zie §6.4.

van het slachtoffer.[31] De Nationaal Rapporteur wijst er nogmaals op dat het de aanpak ten goede komt als er meer inzicht komt in de strafoplegging in mensenhandelzaken.[32] Dit is van belang voor zowel passende en consistente straftoemeting als transparantie en normmarkering in de bestraffing van mensenhandel. Het draagt daarmee bij aan rechtszekerheid en rechtseenheid in de samenleving.

Resocialisatie blijft achter

In Hoofdstuk 7 van deze dadermonitor zijn voor het eerst gegevens geanalyseerd over de resocialisatie van daders van mensenhandel door de reclassering. Hieruit blijkt dat in de periode 2015-2019 de reclassering jaarlijks ongeveer 30 toezichten voor mensenhandel zijn ingestroomd. Als wordt gekeken naar unieke daders, gaat het in die periode om 25 daders van wie het toezicht is afgerond (zie de linkerkant van Figuur 1). Het aantal toezichten en het aantal daders in deze fase blijft echter ver achter bij het aantal veroordeelde daders waar een grondslag voor toezicht aanwezig is. Het is onduidelijk waarom reclasseringstoezicht vaak uitblijft. Om dit te achterhalen is meer informatie nodig, onder andere over de achtergrond van veroordeelde daders. Dat is ook belangrijk om te kunnen bepalen wat deze daders in de fase van resocialisatie nodig hebben aan hulp en begeleiding om herhaald daderschap, en daarmee slachtofferschap, te voorkomen.

Recidive nog onbekend

Figuur 1 laat zien dat momenteel onbekend is hoe vaak daders recidiveren. Dit inzicht is echter wel nodig om te kunnen bepalen hoe effectief de strafrechtelijke aanpak – waaronder resocialisatie – is in het voorkomen van herhaald daderschap. En daarmee ook in het voorkomen van slachtofferschap. Mensenhandel voorkomen is essentieel, maar herhaling hiervan al helemaal. Inzicht in het herhaald daderschap, en aanknopingspunten voor het voorkomen daarvan, is van belang voor daders, slachtoffers en de maatschappij. Zeker omdat het gaat om een grote groep jonge daders en slachtoffers (zie §9.1.1). In de vorige dadermonitor beval de Nationaal Rapporteur daarom aan om inzicht te verwerven in herhaald daderschap.[33] Zoals benoemd in Hoofdstuk 1 is deze aanbeveling nog niet opgevolgd. Ondanks de verkenningen door het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) en het WODC, is er nog geen onderzoek verricht naar recidive van daders van mensenhandel. De Nationaal Rapporteur benadrukt daarom nogmaals de relevantie van een dergelijke studie.

9.2 Integrale aanpak van mensenhandel

Om maximale bescherming te bieden aan slachtoffers van mensenhandel is een duurzame en sluitende integrale aanpak (zie §1.2) noodzakelijk. Naast inzicht in de aard en omvang van het fenomeen, geeft de Nationaal Rapporteur in deze dadermonitor een overzicht van de ontwikkelingen in de integrale aanpak van mensenhandel. Op internationaal, nationaal, regionaal en lokaal niveau is de afgelopen jaren in toenemende mate aandacht voor mensenhandel. De aanpak van mensenhandel kent veel verschillende maatregelen en initiatieven op de verschillende doelen uit de integrale aanpak (zie Hoofdstuk 2). Dat betekent dat mensenhandel bij diverse partijen werkzaam in de aanpak op de agenda staat: dat is positief. Soms lijkt

31 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 156.
32 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 191.
33 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), Hoofdstuk 8.

samenhang tussen al deze verschillende initiatieven echter te ontbreken.[34] Dat het zicht op de aard en omvang van mensenhandel nog deels ontbreekt (zie §9.1), maakt het moeilijk de aanpak af te zetten tegen het fenomeen. Op basis van wat wel bekend is over het fenomeen, bestaan zorgen over hoe goed de aanpak daarop aansluit.

Weinig ontwikkelingen om slachtofferschap en daderschap te voorkomen

De meeste maatregelen uit de integrale aanpak zijn reactief van aard. Ze zijn daarmee voornamelijk gericht op het signaleren en stoppen van bestaand slachtoffer- en daderschap. Er zijn weinig maatregelen gericht op het voorkomen van slachtoffer- en daderschap. De integraliteit van de aanpak zou verbeterd worden als de focus op preventie wordt vergroot (zie §2.5). Dit geldt voor het voorkomen van nieuw én herhaald slachtofferschap en daderschap. Daar komt bij dat uit de cijfers duidelijk wordt dat zowel slachtoffers als daders van mensenhandel relatief jong zijn. Jongeren moeten worden beschermd. Zoals uit §9.1 duidelijk werd, zijn specifiek daders van criminele uitbuiting, en van binnenlandse seksuele uitbuiting naar verhouding vaak jonger dan 23 jaar. De casussen in deze monitor illustreren bovendien dat daderschap van mensenhandel lang niet altijd de enige problematiek is die speelt in de levens van daders. Slachtoffer- en daderschap kunnen bovendien door elkaar lopen. Ook is mensenhandel lang niet altijd het enige delict waar daders zich schuldig aan maken. Bij seksuele uitbuiting is vaak ook sprake van seksueel geweld en bij criminele uitbuiting van ondermijnende criminaliteit. Kwetsbare jongeren behoeven en verdienen ook bescherming tegen daderschap. Verzeild raken in deze vormen van criminaliteit is ontwrichtend voor de ontwikkeling en toekomst van jongeren, of dat nu als slachtoffer of dader is. Daarom moet alles op alles gezet worden om te voorkomen dat het zo ver komt. Als het delict eenmaal heeft plaatsgevonden is het essentieel te voorkomen dat het nogmaals gebeurt. Slachtoffers die eenmaal slachtoffer zijn geworden lopen een groter risico dat nog een keer te worden. Daders lopen zonder geschikte interventie risico nogmaals dader te worden. Kwetsbare personen, en zeker jongeren, moeten worden beschermd tegen herhaald slachtoffer- of daderschap. Dit vereist ondersteuning en begeleiding. In dat kader is het zorgelijk dat er, zoals beschreven in §9.1, bij de reclassering relatief weinig toezichten instromen voor daders van mensenhandel.

Om de meest kwetsbare jongeren te beschermen tegen (herhaald) slachtoffer- of daderschap is allereerst inzicht nodig in de risicofactoren en achterliggende problematiek van jonge (potentiële) slachtoffers en daders. Sociale media spelen bijvoorbeeld vaak een rol in het tot stand komen van seksueel geweld en seksuele uitbuiting. Hoewel de toenemende digitalisering van de samenleving extra risico's voor uitbuiting met zich meebrengt, kan technologie ook een kans bieden in de aanpak, waaronder voor preventie. De inzet van online preventieve maatregelen kunnen bijvoorbeeld de weerbaarheid van jongeren vergroten of potentiële daders ontmoedigen. De Nationaal Rapporteur bepleit daarom in de Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019 om het inzicht in en de bewustwording over technologische ontwikkelingen die een rol spelen bij binnenlandse seksuele uitbuiting te verbeteren. Bovendien worden in deze slachtoffermonitor kansen benadrukt om technologie meer te gebruiken bij de ontwikkeling van preventieve maatregelen.[35] Omdat de Nationaal Rapporteur kansen ziet om de aanpak te verbeteren op het gebied van online preventieve maatregelen, wordt hier in deze monitor nogmaals bij stilgestaan (zie §2.5).

34 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018), §2.6.
35 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 61.

Gat tussen kwetsbaren op de arbeidsmarkt en strafrechtelijke aanpak arbeidsuitbuiting

De COVID-19-uitbraak heeft zorgwekkende en urgente signalen over misstanden op de arbeidsmarkt, specifiek bij arbeidsmigranten, opnieuw en scherper onder de aandacht gebracht. Vermoedelijk zijn er meer daadwerkelijke slachtoffers van arbeidsuitbuiting dan dat er in de registraties van CoMensha voorkomen (gemiddeld zo'n 215 per jaar).[36] De grote groep kwetsbaren op de arbeidsmarkt (878.000) bevestigt dat vermoeden.[37] Kwetsbare werkenden zijn doorgaans werknemers in laagbetaalde, laaggeschoolde en flexibele arbeid, zoals in de bouw, land- en tuinbouw, distributie, schoonmaak, horeca en de vleesverwerkende industrie. Hierbij gaat het vaak om (EU-)arbeidsmigranten. Arbeidsmigranten zijn in de regel meervoudig afhankelijk van hun werkgever en/of uitzendbureau. Verlies van werk kan daardoor gepaard gaan met bijvoorbeeld verlies van huisvesting. Ook hebben zij vaak beperkt of geen kennis van de Nederlandse wet- en regelgeving. Bovendien staan zij vaak niet geregistreerd in de Basisregistratie Personen waardoor zij lastig te traceren zijn voor inspectiediensten en gemeenten. De huidige pandemie brengt de kwetsbare positie van arbeidsmigranten nog verder in gevaar. Werknemers zijn meer afhankelijk geworden van werkgevers, bijvoorbeeld omdat migranten niet kunnen terugkeren naar huis. Tegelijkertijd spelen er grotere gezondheidsrisico's. Denk aan krappe woonruimte of gezamenlijk vervoer waar kansen op besmetting toenemen.

Uit §9.1 wordt duidelijk dat er maar beperkt zicht is op daders van arbeidsuitbuiting. Het aantal opsporingsonderzoeken naar arbeidsuitbuiting en het aantal gedagvaarde daders van arbeidsuitbuiting is aanzienlijk lager dan het aantal bij CoMensha gemelde slachtoffers van arbeidsuitbuiting. Het is wel opvallend hoe de strafrechtelijke aanpak van arbeidsuitbuiting achterblijft bij de andere vormen van mensenhandel en hoe dat verschil in iedere fase van de strafrechtketen groter wordt (zie de rechterkant van Figuur 1). Ook blijkt uit jurisprudentie dat de reikwijdte van de strafbaarstelling van arbeidsuitbuiting niet eenduidig is, waardoor het onduidelijk is waar ernstige benadeling eindigt en arbeidsuitbuiting begint.[38]

De laatste jaren zijn er verschillende initiatieven ontplooid, waaronder als meest recente voorbeeld een Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten.[39] Door het gebrek aan zicht op risicosectoren en risicogroepen krijgen mogelijk veel slachtoffers van arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling niet de bescherming die zij nodig hebben. Die bescherming en opvang is immers afhankelijk van juiste signalering en inschatting van de problematiek. Het is dus cruciaal dat signalen van mogelijke misstanden altijd worden doorgrond om vast te stellen of arbeidsuitbuiting daadwerkelijk plaatsvindt. Vanwege gebrek aan zicht op daders van arbeidsuitbuiting en de mogelijk achterblijvende strafrechtelijke aanpak, kunnen malafide werkgevers en uitzendbureaus bovendien misbruik blijven maken van de kwetsbare positie van arbeidsmigranten en daar hun verdienmodellen op inrichten.

De Nationaal Rapporteur benadrukt daarom dat een intensieve en proactieve integrale aanpak nodig is op zowel (inter)nationaal als lokaal niveau. Ten eerste moet worden ingezet op het voorkomen en stoppen van arbeidsuitbuiting door barrières op te werpen en afhankelijkheden

36 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 36.
37 ISZW, 2019, p. 3.
38 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), p. 71-73.
39 Daarnaast is er sprake van onder meer de 'integrale aanpak misstanden arbeidsmigranten', de 'Brede maatschappelijke heroverweging – Eerlijk Werk', de aanpak van arbeidsuitbuiting vormt actielijn in het programma 'Samen tegen mensenhandel' en er is geïnvesteerd in uitbreiding van de capaciteit van de ISZW (zie §2.3).

en de verdienmodellen te doorbreken. Consequent inzetten op financiële opsporing en signalering in mogelijke gevallen van arbeidsuitbuiting is daarin van belang. Ten tweede vraagt dit om een inventarisatie op lokaal niveau van de meest kwetsbare personen en sectoren, om de (strafrechtelijke) aanpak te kunnen versterken met gerichte controles en opsporing. Voor deze inventarisatie moet de kennis worden gebruikt die hierover is verzameld. Zoals de bevindingen van het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten.

Ontbreekt nog aan verdieping van kennis en aanpak op regionaal en lokaal niveau

Uit §9.1 blijkt dat sprake is van regionale verschillen in de doorstroom van daders in de strafrechtketen. Ook blijkt er niet altijd samenhang te bestaan tussen de grootte van een gemeente en het aantal incidenten van mensenhandel dat wordt gesignaleerd (zie §3.4.3). Dit vraagt om verdere uitdieping. Ook – of misschien wel juist – op decentraal niveau moet er namelijk inzicht zijn in lokale verschijningsvormen van slachtoffer- en daderschap, en doelgroepen die bovengemiddeld kwetsbaar zijn. Dit kan dan de basis vormen voor een effectieve en gerichte lokale en regionale aanpak. Bevindingen op lokaal en regionaal niveau dragen ook bij aan beter landelijk zicht op de problematiek en een effectievere aanpak. Sterke verbindingen tussen deze niveaus is daarom van groot belang.

Het zicht op slachtoffers en daders van mensenhandel op lokaal niveau ontbreekt grotendeels. Er zijn al enkele goede initiatieven rondom het verkrijgen van regionaal zicht, zoals de initiatieven in Rotterdam-Rijnmond, Noord-Holland en Oost-Brabant (zie §2.4.1). Daarnaast wijst de Nationaal Rapporteur op het programma rondom seksueel geweld in Amsterdam. Zo heeft de gemeente opdracht gegeven een casuïstiekonderzoek uit te voeren naar de aard van seksueel geweld in de stad (zie §2.4.3).[40] Het doel van dit onderzoek was om handelingsperspectieven te bieden voor een adequate en gerichte aanpak van deze problematiek. De Nationaal Rapporteur vindt dat regionale en lokale programma's als deze navolging verdienen in andere gemeenten en regio's, waarbij de vragen en aanleidingen uit de lokale context moeten ontstaan.

Gemeenten moeten over de juiste randvoorwaarden en ondersteuning beschikken om aan de gestelde ambities en hun verantwoordelijkheden te kunnen voldoen. Hiervoor zijn op landelijk niveau al verschillende initiatieven ontplooid, zoals het Kompas, het Kader mensenhandel en ondersteuning voor gemeenten vanuit de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en CoMensha (zie §2.4.2). De Nationaal Rapporteur concludeert dat structurele en langdurige ondersteuning van gemeenten door de Rijksoverheid nodig is in de aanpak van mensenhandel, onder andere met het oog op de doelen in het Interbestuurlijk Programma (IBP) (zie §2.4.2). Vanuit gemeenten is er op dit gebied een grote vraag naar ondersteuning. Ook na de deadline van het IBP dienen de juiste randvoorwaarden te worden geschapen, zodat gemeenten hun verantwoordelijkheden in de aanpak van mensenhandel naar behoren kunnen (blijven) invullen. Hierbij is het belangrijk dat ook op regionaal niveau de integrale aanpak van mensenhandel vorm krijgt. Daarvoor is duurzame politieke en bestuurlijke aandacht nodig. Ook ligt hier een rol voor de Regionale Informatie- en Expertise Centra, en de (nog op te richten) regionale tafels mensenhandel en de Zorg- en Veiligheidshuizen.

40 Nationaal Rapporteur, 2020 (Vertrouwen in Veerkracht).

Effectmeting en monitoring door organisaties in de aanpak krijgt nog onvoldoende vorm

De intentie is uitgesproken om de (strafrechtelijke) aanpak van mensenhandel te intensiveren. Dit staat in het interdepartementale programma Samen tegen mensenhandel en in de Veiligheidsagenda 2019-2022 die het ministerie van JenV, het OM en de politie hebben samengesteld. De Nationaal Rapporteur juicht deze ambitie toe; de problematiek is urgent, zoals ook beschreven in §9.1. Uit Hoofdstuk 2 blijkt dat er veel initiatieven worden ontplooid om tot intensivering te komen in het programma Samen tegen mensenhandel. Zo is er momenteel het project COMCRIM, het Mensenhandel Field Lab, en een proeftuin aangiftebereidheid. Sommige ontwikkelingen laten echter erg lang op zich wachten. EMM 2.0, de Domeinoverstijgende Informatiegestuurde Werkwijze (DIGW) en de webcrawler zijn belangrijke initiatieven om de strafrechtelijke aanpak te vernieuwen en te versterken. De invoering daarvan wordt steeds uitgesteld. Om te komen tot een intensiveringslag wordt bovendien aanzienlijk geïnvesteerd in de basis van de strafrechtelijke aanpak. Voor de opsporing en vervolging van mensenhandel is structureel 2 miljoen euro extra ter beschikking gesteld. Het grootste deel daarvan wordt gebruikt voor de training van eerstelijns politiemedewerkers en de opleiding van gecertificeerde mensenhandelrechercheurs. Daarnaast wordt structureel 10 miljoen euro vrijgemaakt om capaciteitsproblemen bij de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel op te lossen.

De cijfermatige doelstelling van het thema mensenhandel op de Veiligheidsagenda 2019-2022 is een jaarlijkse toename van het aantal door de politie aangemelde verdachten bij het OM.[41] Ondanks alle initiatieven en de financiële impuls, blijkt uit Hoofdstuk 5 dat in het eerste jaar van de Veiligheidsagenda het beoogde streefcijfer niet wordt gehaald. Er is geen sprake van een noemenswaardige stijging in het aantal bij het OM ingeschreven zaken. Als wordt gekeken naar eerdere fasen in de strafrechtelijke aanpak lijkt het tij nog niet te keren. In de onderzochte periode is namelijk ook het aantal door de politie gesignaleerde verdachten gedaald. Net als het aantal verdachten in de opsporingsonderzoeken van de KMar en de politie. Het is onduidelijk waarom er ondanks de investeringen en de verschillende initiatieven nog geen ontwikkeling te zien is in lijn met deze doelstelling van de Veiligheidsagenda. Het is belangrijk dat het ministerie van JenV, het OM en de politie in gezamenlijkheid analyseren wat er nodig is om de streefcijfers voor de resterende duur van de Veiligheidsagenda wel te halen. Dit geldt ook voor de uitgestelde initiatieven van het programma Samen tegen mensenhandel die bijdragen aan de beoogde intensivering.

De Nationaal Rapporteur juicht intensivering van de aanpak van mensenhandel zonder meer toe. Streefcijfers kunnen daarbij een belangrijk middel zijn, maar het is belangrijk dat deze zijn voorzien van een context en goed zijn onderbouwd. Een kader van monitoring en effectmeting begint bij de maatschappelijke impact die moet worden bereikt. Vervolgens moet duidelijk worden welke doelstellingen moeten worden behaald om dat te bereiken, en welke activiteiten moeten worden ingezet om tot die resultaten te komen. Dat geeft richting aan wat er moet worden gemeten om effectiviteit van de aanpak – en de beoogde intensivering – te bepalen.[42] Activiteiten kunnen zijn het opsporen en vervolgen van verdachten, maar ook het vroeg ingrijpen waardoor een uitbuitingssituatie wordt voorkomen, of het doorverwijzen van slachtoffers naar zorg- en hulpverleningsinstanties. Een ander voorbeeld zijn de Mensenhandel Field Labs. Daarin werken het OM en de politie samen met andere (overheids)organisaties en

41 *Kamerstukken II* 2018/19, 29628, nr. 540.

42 Zie voor dit model van effectmeting Cels et al., 2017, p. 207.

wetenschappers aan een meer effectieve aanpak van mensenhandel door onconventionele, samenhangende en strategische interventies.

Het is belangrijk dat het ministerie van JenV, het OM en de politie zelf een duidelijke visie hebben op de definiëring en monitoring van intensivering. Het feit dat door het OM, in samenspraak met andere betrokken instanties, gewerkt wordt aan een nadere toelichting op de streefcijfers van de Veiligheidsagenda, is een initiatief in de juiste richting. De Nationaal Rapporteur nodigt zowel deze drie instanties als andere organisaties werkzaam in de aanpak van mensenhandel uit om te reflecteren op een kader van (zelf)monitoring. Daarbij moet zoals hierboven beschreven worden uitgegaan van de te bereiken maatschappelijk impact om tot maatstaven te komen. En dat bestaat uit een breed scala aan concrete en meetbare doelstellingen, zowel kwantitatief als kwalitatief. Ten eerste moet dat kader veelzijdig zijn. Mensenhandel is namelijk een complex en veelzijdig probleem. Een kader van effectmeting en (zelf)monitoring moet de aanpak zo realistisch mogelijk weergeven. Daarbij moet aandacht zijn voor de meerdere manieren waarop maatschappelijke impact kan worden bereikt. Zo beschrijft §9.1.2 naast de kwantitatieve constatering over het aantal ingestroomde mensenhandelzaken ook een aantal andere zorgelijke ontwikkelingen in de strafrechtelijke aanpak. In opsporingsonderzoeken blijken gemiddeld minder personen te worden onderzocht. Dat kan betekenen dat de onderzoeken minder uitgebreid zijn, of dat het vaker om kleinschaligere situaties van mensenhandel gaat. Ook blijkt dat als zaken van mensenhandel eenmaal bij het OM zijn ingeschreven er naar verhouding steeds vaker een (technisch) sepot volgt. Meestal vanwege onvoldoende bewijs. Uit Hoofdstuk 5 wordt daarnaast duidelijk dat het OM in de periode 2015-2019 (met name in 2019) aanzienlijk meer zaken heeft afgehandeld dan dat er ingeschreven zijn. Dit wijst op het wegwerken van achterstanden. Een kader voor effectmeting en (zelf)monitoring moet ten tweede een impuls geven aan de aanpak – en daarbij waken voor een perverse prikkel. Het werken richting het halen van kwantitatieve doelstellingen mag niet ten koste gaan van inhoudelijke keuzes in de aanpak, zoals kwalitatieve maatstaven of onafhankelijk vastgestelde prioritering. Ten derde dient het kader uit te nodigen voor het evalueren van eigen beleid en het leren over de eigen aanpak, waarbij ruimte is voor voortschrijdend inzicht.

Verduurzaam de aanpak van mensenhandel

De Nationaal Rapporteur benadrukt nogmaals dat sinds de lancering van het interdepartementale programma Samen tegen mensenhandel lovenswaardige ontwikkelingen hebben plaatsgevonden (zie §2.3.1). Het is nu van belang de aanpak van mensenhandel te bestendigen en te verduurzamen om de ingezette koers vast te houden, en de intensiveringsambities beter vorm te geven. Blijvende politieke en bestuurlijke aandacht voor het onderwerp is daarvoor cruciaal. De Nationaal Rapporteur acht het daarom van belang om ook in een volgende kabinetsperiode structureel gestalte te geven aan de interdepartementaal uitgesproken ambitie in de aanpak van mensenhandel. Voor een gerichte aanpak is het van belang om, in lijn met de conclusies van de Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019, gerichte aandacht te geven aan de meest kwetsbare groepen slachtoffers en daders.[43] Beter zicht op daders, waar deze dadermonitor aan bijdraagt, moet op zijn beurt richting geven aan de strafrechtelijke aanpak en het aanpakken van achterliggende verdienmodellen. En daarmee aan een betere bescherming van slachtoffers.

43 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor 2015-2019), p. 159.

9.3 Aanbevelingen

De bevindingen in deze monitor, in relatie tot de bevindingen uit bestaand onderzoek van de Nationaal Rapporteur, en de daarop gebaseerde conclusie leiden tot een drietal aanbevelingen over de aanpak van mensenhandel.

9.3.1 Onvoldoende bekend over voorkomen van daderschap

Om slachtoffers goed te kunnen signaleren en helpen, moet ook worden ingezet op het signaleren, stoppen, bestraffen en helpen van daders. Daarvoor moet voldoende kennis bestaan over de aard en omvang van daderschap, maar ook over de samenhang tussen daderschap en slachtofferschap. Daderschap en slachtofferschap zijn geen twee verschillende uitersten, maar kunnen door elkaar heen lopen. Bovendien zijn slachtoffers, maar ook daders van mensenhandel relatief jong. De helft van alle veroordeelde daders van mensenhandel is jonger dan 28 jaar op het moment van plegen en maar liefst een kwart is jonger dan 23 jaar. Kwetsbare jongeren moeten uiteraard worden beschermd tegen slachtofferschap, maar ook tegen daderschap. Slachtoffer- en daderschap zijn daarin onlosmakelijk met elkaar verbonden: zonder dader immers geen slachtoffer.

9.3.1.1 Aandacht voor preventie van nieuw daderschap

De Nationaal Rapporteur constateert dat er in de aanpak weinig initiatieven naar voren komen om slachtofferschap of daderschap te voorkomen (zie §2.5). Het gebrek aan maatregelen voor preventie is opmerkelijk, omdat uit de cijfers duidelijk wordt dat zowel slachtoffers als daders van mensenhandel relatief jong zijn. Speciale aandacht is daarbij nodig voor het voorkomen van binnenlandse seksuele uitbuiting en criminele uitbuiting. Uit §9.1 bleek al dat deze daders gemiddeld nog jonger zijn dan daders van de andere vormen van mensenhandel. Bovendien is hier vaak ook sprake van seksueel geweld en ondermijnende criminaliteit. Verzeild raken in deze vormen van uitbuiting is ontwrichtend voor hun ontwikkeling en toekomst, dit geldt des te meer voor de slachtoffers die zij maken. Daarom moet alles op alles gezet worden om te voorkomen dat het zo ver komt.

Om de meest kwetsbare jongeren te beschermen tegen zowel slachtoffer- als daderschap is allereerst inzicht nodig in de risicofactoren en achterliggende problematiek van jonge (potentiële) slachtoffers en daders. Wat maakt hen kwetsbaar? Ook in de Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019 riep de Nationaal Rapporteur op de aanpak van mensenhandel te richten op de meest kwetsbare groep slachtoffers, met daarbij prioritaire aandacht voor jongeren.[44] Beter zicht op slachtoffer- en daderschap kan bijvoorbeeld gecreëerd worden wanneer gemeenten en betrokken organisaties op lokaal niveau gezamenlijk leren van casuïstiek (zie §2.4.3). Zo kunnen zij zorgen, patronen en trends in kaart brengen. Daarnaast is kennis nodig over de factoren die bescherming kunnen bieden tegen die kwetsbaarheden. Op basis van deze inzichten kunnen vervolgens de juiste maatregelen worden ontwikkeld, ingevoerd en getoetst op hun effectiviteit. De aanpak blijft het liefst zo dicht bij de jongeren zelf als mogelijk. Zo kunnen bijvoorbeeld effectieve lesprogramma's over seksualiteit en relaties jongeren helpen om grenzen te herkennen en de gevolgen in te schatten van hun gedrag voor anderen.[45] Dit kan bijdragen aan het voorkomen van seksuele uitbuiting.

44 Nationaal Rapporteur, 2020 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 54-55.
45 Nationaal Rapporteur, 2017 (Effectief preventief).

Om slachtofferschap te voorkomen, is het nodig om onder andere in te zetten op het voorkomen van daderschap. Daarnaast is daderpreventie belangrijk omdat kwetsbare jongeren behoed moeten worden in de criminaliteit te belanden. De Nationaal Rapporteur doet daarom de volgende aanbeveling:

AANBEVELING 1

Zet gericht in op het voorkomen van daderschap van mensenhandel, specifiek onder jongeren

De Nationaal Rapporteur beveelt de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid aan in kaart te brengen wie kwetsbaar zijn om dader te worden van mensenhandel en vervolgens gericht in te zetten op het voorkomen van daderschap, met daarbij speciale aandacht voor het bereiken van jongeren. Dit in samenwerking met relevante nationale en lokale stakeholders in de aanpak van mensenhandel.

9.3.1.2 Zorg voor inzicht in effectiviteit resocialisatie

Resocialisatie in de vorm van reclasseringstoezicht speelt een essentiële rol in het voorkomen van herhaald daderschap. En daarmee ook in het voorkomen van (herhaald) slachtofferschap. Uit de cijfers blijkt dat er relatief weinig toezichten instromen bij de reclassering voor daders van mensenhandel: gemiddeld zo'n 30 per jaar. Het gaat jaarlijks om zo'n 25 unieke daders ten opzichte van gemiddeld minstens 85 daders die zijn veroordeeld tot een onvoorwaardelijke of deels voorwaardelijke vrijheidsstraf. Daarnaast wordt ook een klein deel van de daders veroordeeld tot een geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf. Dat betekent dat vrijwel alle veroordeelde daders van mensenhandel een straf krijgen waarbij reclasseringstoezicht, gelet op de juridische grondslag, zou moeten volgen. Het is bovendien niet duidelijk in hoeverre de strafrechtelijke aanpak van daders van mensenhandel erin slaagt om mensenhandel definitief te stoppen, omdat data ontbreken over hoe vaak daders van mensenhandel recidiveren.

Het feit dat een ernstig delict als mensenhandel wordt gepleegd door relatief jonge daders wijst op mogelijke achterliggende (multi)problematiek. De combinatie van verschillende vormen van complexe persoonlijke problematiek die schuil kunnen gaan achter jong daderschap, kwam ook naar voren In een casuïstiekonderzoek van de Nationaal Rapporteur naar jonge slachtoffers van seksueel geweld en uitbuiting in Amsterdam.[46] Kwetsbare jongeren moeten worden beschermd tegen slachtofferschap maar ook tegen daderschap. Daarnaast is de maatschappelijke impact groter als op jongere leeftijd wordt ingegrepen en toekomstig daderschap – en daarmee het leed aan slachtoffers – kan worden voorkomen. Dat onderstreept de noodzaak om hulp te bieden aan deze daders in aanvulling op hun straf. In deze cruciale fase van de integrale aanpak waarin verder leed kan worden voorkomen is het belangrijk dat de aanpak aansluit bij deze specifieke groep daders.

Er is nog te weinig bekend over de aard van deze daders en de problematiek die achter daderschap van mensenhandel schuilgaat, en wat voor hulp en begeleiding daarbij het meest passend is. Mensenhandel is een ernstig delict en bovendien complex. De vele verschijningsvormen maken dat een duurzame opbouw van kennis en een daarop afgestemde gespecialiseerde

46 Nationaal Rapporteur, 2020 (Vertrouwen in Veerkracht), p 21-24.

aanpak nodig is om mensenhandel te voorkomen, stoppen en bestraffen. Dit inzicht moet er niet alleen op nationaal niveau, maar ook op regionaal en lokaal niveau komen. Regionale en lokale partijen hebben immers een verantwoordelijkheid in zowel de resocialisatie van veroordeelden van mensenhandel als de bescherming van potentiële slachtoffers. Om het lage aantal ingestroomde toezichten voor daders van mensenhandel te kunnen duiden, is het noodzakelijk om zowel de aard van het daderschap als de aanpak van toezicht en resocialisatie beter uit te diepen. Dat leidt tot de volgende aanbeveling:

AANBEVELING 2

Onderzoek of de aanpak van resocialisatie aansluit bij de daders van mensenhandel om herhaald daderschap te voorkomen

De Nationaal Rapporteur beveelt de minister voor Rechtsbescherming en de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid aan te onderzoeken of de huidige aanpak van resocialisatie van daders van mensenhandel aansluit bij de aard van het delict, de kenmerken en de problematiek van de daders en de hulp die zij nodig hebben om herhaald daderschap te voorkomen.

9.3.2 Pak arbeidsuitbuiting gericht aan

Net als in de vorige dadermonitor concludeert de Nationaal Rapporteur in dit rapport dat de strafrechtelijke aanpak van arbeidsuitbuiting in zowel de fase van opsporing, vervolging, berechting als resocialisatie sterk achterblijft (zie §9.1.1).[47] Dit terwijl kwetsbare werkenden aan de onderkant van de Nederlandse arbeidsmarkt worden geconfronteerd met grove misstanden, zo blijkt opnieuw tijdens de COVID-19-uitbraak. Het is bekend dat deze groep kwetsbare werkenden groot is. Ook is bekend dat deze werkenden door hun kwetsbare positie verhoogd risico lopen om op enig moment in een situatie van uitbuiting terecht te komen. Het is echter onduidelijk hoe vaak misstanden de vorm van arbeidsuitbuiting aannemen, vooral doordat de reikwijdte van arbeidsuitbuiting in strafrechtelijke zin nog niet helder is.

Er bestaat een redelijk beeld van de mechanismen die werknemers en sectoren kwetsbaar maken voor misstanden zoals uitbuiting. Deze zijn onder meer door het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten[48] en de Inspectie SZW[49] helder omschreven. Het is de vraag of kennis over de aard van de problematiek voldoende wordt benut om slachtoffers en daders van arbeidsuitbuiting te identificeren. Hierdoor is het aannemelijk dat slachtoffers van arbeidsuitbuiting niet altijd de hulp krijgen die zij nodig hebben. En dat malafide werkgevers en uitzendbureaus die geld verdienen aan het misbruiken van kwetsbare werknemers nog te vaak vrijuit gaan. Daarmee is arbeidsuitbuiting nog steeds een lucratieve vorm van criminaliteit voor malafide werkgevers, uitzendbureaus en andere tussenpersonen.

Dit vraagt om een intensieve en proactieve integrale aanpak, zowel op (inter)nationaal als lokaal niveau. Deze aanpak dient zich te richten op het doorbreken van afhankelijkheden en de verdienmodellen die ten grondslag liggen aan arbeidsuitbuiting. Hiervoor is het cruciaal dat wordt uitgediept in hoeverre arbeidsuitbuiting daadwerkelijk plaatsvindt. De bevindingen van

47 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017) p. 189-190.
48 Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten, 2020.
49 ISZW, 2019, p. 3.

onder andere het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten kunnen gebruikt worden als vertrekpunt voor een zoektocht naar de groepen waar de meeste urgentie nodig is: slachtoffers en daders van arbeidsuitbuiting. Deze zoektocht moet in samenwerking tussen publieke en private partijen op lokaal niveau spoedig vorm krijgen met gerichte controles en meer gerichte opsporing. Dit leidt tot de volgende aanbeveling:

AANBEVELING 3

Inventariseer kwetsbare sectoren en werknemers op lokaal niveau om aanpak arbeidsuitbuiting te sturen

De Nationaal Rapporteur beveelt de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan om, in samenwerking met alle betrokken partijen en door gebruik te maken van bestaande kennis, op lokaal niveau te inventariseren welke sectoren en werknemers bovengemiddeld kwetsbaar zijn voor uitbuiting en deze inventarisatie te gebruiken om de aanpak van arbeidsuitbuiting te sturen.

Slotwoord

Het afgelopen jaar heb ik drie rapporten uitgebracht over mensenhandel: het casuïstiekonderzoek naar seksueel geweld tegen jonge vrouwen in Amsterdam, de Slachtoffermonitor mensenhandel en deze Dadermonitor mensenhandel. In deze rapporten komt een aantal zorgwekkende ontwikkelingen steeds terug.

Ten eerste is dat de leeftijd van de daders en slachtoffers. Volgens onze schatting is de helft van de Nederlandse slachtoffers van seksuele uitbuiting minderjarig. De daders van binnenlandse seksuele uitbuiting zijn vaak jongvolwassen, een derde van hen is jonger dan 23 jaar. De jeugd is online en daarmee de uitbuiting ook. Een kenmerk van mensenhandel is dat het vaak verborgen blijft: slachtoffers vertellen niets uit angst of schaamte. Dat uitbuiting steeds meer online plaatsvindt, maakt het voor omstanders nog moeilijker om mensenhandel te herkennen.

Ik kan niet genoeg benadrukken hoe verontrustend ik het vind dat zulke jonge mensen zich schuldig maken aan zulke ernstige misdrijven. Ook zie ik dat dader- en slachtofferschap door elkaar heen lopen. We weten nog te weinig van de daders, hoe en waarom ze doen wat ze doen. Ik wil waarschuwen voor een te eenzijdige benadering van mensenhandel gericht op het helpen van slachtoffers alleen. Zonder daders zijn er geen slachtoffers. Wie de daders zijn en welke aanknopingspunten we hebben voor het voorkomen en aanpakken van hun daden is noodzakelijk om slachtofferschap te stoppen.

Een tweede ontwikkeling is de toename van arbeidsuitbuiting. De COVID-19-uitbraak heeft opnieuw laten zien dat er heel veel mensen in Nederland blootgesteld worden aan onacceptabele werksituaties. De aanpak van arbeidsuitbuiting blijft echter sterk achter in vergelijking met andere vormen van mensenhandel. De pakkans is bovendien laag waardoor het uitbuiten van kwetsbare werkenden lucratief is. Een aanpak die zich richt op de verdienmodellen en barrières die het moeilijker maken werknemers uit te buiten, is nodig. Het is belangrijk de kennis die er de laatste jaren is opgedaan, ook nu in tijden van COVID-19, te gebruiken om gericht actie te ondernemen daarop.

Ik spreek veel professionals en bestuurders die zich zorgen maken over mensenhandel. In die gezamenlijke verantwoordelijkheid ligt de sleutel tot een effectieve aanpak. Terugkijkend op de afgelopen jaren zijn er flinke stappen gezet door alle maatschappelijke partners. Daarvan getuigen bijvoorbeeld de interdepartementale programma's Samen tegen mensenhandel en Geweld hoort nergens thuis.

Ook zie ik gemeenten hun rol pakken om mensenhandel te voorkomen, herkennen en bestrijden. Dat dat steeds meer gebeurt, is zeer bemoedigend. Lokaal bestuur in combinatie met informele netwerken zijn een belangrijke schakel samen. Met hulp die dichtbij gezinnen en jongeren staat, kan een goed begrip gekregen worden van vaak complexe problemen en laagdrempelige hulp geboden worden. Deze rol kunnen zij alleen waarmaken met goede steun vanuit het Rijk, zodat gemeenten goed gestut zijn in het vervullen van deze verantwoordelijkheid. Verder verdiepen en concretiseren van deze gezamenlijke aanpak is cruciaal: mensenhandel ondermijnt fundamentele principes van vrijheid, integriteit en zelfbeschikking.

Beide problemen die ik hierboven uitlicht, de jonge leeftijd van zowel daders als slachtoffers en arbeidsuitbuiting, roepen de vraag op wie wij als samenleving willen zijn. Wanneer we luisteren naar de verhalen van de slachtoffers, is een ding duidelijk: we willen deze mensonterende en vernederende misdrijven voorkomen en stoppen. Er vroeg bij zijn is noodzakelijk om erger

te voorkomen. Dat vraagt om een lange adem: mensenhandel verandert snel van gezicht en karakter en wordt minder zichtbaar doordat het zich steeds meer online afspeelt.

Het bestrijden van mensenhandel vraagt om langjarige, duurzame aandacht. Ik reken erop dat het beschermen van mensen tegen uitbuiting ook in de volgende kabinetsperiode op de onvoorwaardelijke steun van de regering kan rekenen. Het is van groot belang dat de stappen die de afgelopen jaren zijn genomen om mensenhandel integraal te bestrijden kunnen doorgaan.

Herman Bolhaar
Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen

Literatuurlijst

Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten (2020a). *Eerste aanbevelingen van het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten o.l.v. Emile Roemer.* Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten.

Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten (2020b). *Geen tweederangsburgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan.* Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten.

Abraham, M., & Dijk, J., van. (2017). *Measuring Forced Labour Victimization among Bularians in the Netherlands*. DSP-groep.

Cannon, A.C., Arcara, J., Graham, L.M., & Macy, R.J. (2018). *Trafficking and health: A systematic review of research methods. Trauma, Violence & Abuse, 19*(2), 159-175. https://doi.org/10.1177/1524838016650187

Cels, S., De Jong, J., & Groenleer, M. (2017). *Gezocht pioniers: Strategische samenwerking in de strijd tegen ondermijnende criminaliteit*. Boom Bestuurskunde.

Children's Commissioner (2019). *Keeping kids safe.* Children's Commissioner for England.

Cho, Y., Gamo, M.D., Park, G., & Lee, H. (2018). Characteristics of victims of trafficking in persons and determinants of police reports of victims in ASEAN countries. *Asia Pacific Journal of Multidisciplinary Research, 6*(2), 101-112.

Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel (2019). *Arbeidsmigratie in Noord-Brabant – de markt en de mensen(handel)*. CoMensha.

Defence for Children (2020). *Bestraffing van seksuele uitbuiting van minderjarigen gewogen: Een jurisprudentieonderzoek naar de straftoemetingsbeslissingen van rechters.* Defence for Children – ECPAT.

Dell, N.A., Maynard, B.R., Born, K.R., Wagner, E., Atkins, B., & House, W. (2019). Helping survivors of human trafficking: A systematic review of exit and postexit interventions. *Trauma, Violence & Abuse, 20*(2), 183-196. https://doi.org/10.1177/152483801769255

Dettmeijer-Vermeulen, C.E., & Boot-Matthijsen, M. (2014). Minderjarige slachtoffers in mensenhandelzaken: Ze wilde het zelf. Toch? *Tijdschrift Praktijkwijzer Strafrecht, 2014*(30), 128- 133.

Europese Commissie (2012). *EU Strategy towards the Eradication of Trafficking in Human Beings (2012-2016)*. EU.

Europese Commissie (2015). *A Study on High-risk Groups for Trafficking in Human Beings.* EU.

Europese Commissie (2017). *Reporting on the follow-up to the EU Strategy towards the Eradication of trafficking in human beings and identifying further concrete actions.* EU.

Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (2019). *De vermissing van Vietnamese amv's en de relatie van Vietnamezen met mensenhandel en mensensmokkel in Nederland (2015 tot en met 2018)*. EMM.

Financial Intelligence Unit-Nederland (2020). *Jaaroverzicht 2019*. FIU-Nederland.

Financial Intelligence Unit-Nederland (2019). *Jaaroverzicht 2018*. FIU-Nederland.

International Labour Organization (2016). *ILO Standards on Forced Labour. The new Portocol and Recommendation at a Glance.* ILO.

Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2018). *Jaarplan 2019. Inspectie SZW.* ISZW.

Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2019). *Jaarplan 2020. Inspectie SZW.* ISZW.

Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2019). *Staat van eerlijk werk 2019. Risico's aan de onderkant van de arbeidsmarkt*. ISZW.

Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2020). *Jaarverslag 2019. Inspectie SZW*. ISZW.

Jobe, A. (2010). *The causes and consequences of re-trafficking: Evidence from the IOM Human Trafficking Database.*

Jong, J. de (2014). *Orgaanhandel en mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering. Een verkennend onderzoek naar de betrokkenheid van Nederland en Europa.* Politie.

Kloosterboer, K. (2019). *Help!, ook na mijn 18de.* Defence for Children – ECPAT.

Landelijk Informatie en Expertise Centrum (2019). *Landelijk beeld van ondermijnende criminaliteit*. LIEC.

Landelijk Informatie en Expertise Centrum (2020). *Jaarverslag 2019*. LIEC.

Landelijk Programma Zeden Kinderpornografie en Kindersekstoerisme. (2016). Politie-instructie Zeden Kinderpornografie Kindersekstoerisme

Leermakers, S., Simons, E. I., & Noteboom, F. (2018). *Aangifte doe je niet*. CKM.

Milam, M., Borrello, N., & Pooler, J. (2017). The survivor-centered, trauma-informed approach. *US Attorneys Bulletin*, 65, 39-43.

Ministerie van Justitie en Veiligheid, ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, & ministerie van Buitenlandse Zaken (2018). *Samen tegen Mensenhandel. Een integrale programma-aanpak van seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting.* Rijksoverheid.

Ministerie van Justitie en Veiligheid (2019). *APM Analyse. Alleenstaande minderjarige vreemdelingen die met onbekende bestemming vertrekken.* Ministerie van JenV.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2012). *Opsporing van mensenhandel en de B9-regeling. Vreemdelingrechtelijke en strafrechtelijke aspecten van geseponeerde mensenhandelzaken*. Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2014). *Mensenhandel in en uit beeld II. Cijfermatige rapportage 2008-2012*. Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2015). *De klant erbij. De strafbaarstelling van seks met 16- en 17-jarigen tegen betaling.* Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2016). *Zicht op kwetsbaarheid. Een verkennend onderzoek naar de kwetsbaarheid van kinderen voor mensenhandel.* Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2017). *Slachtoffermonitor mensenhandel 2012-2016*. Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2018). *Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016*. Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2018). *Slachtoffermonitor mensenhandel 2013-2017*. Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2018). *Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017*. Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2019). *Dadermonitor mensenhandel 2013-2017*. Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2019). *List of Issues Prior to Reporting for the Committee on the Rights of the Child – Contribution of the National Rapporteur.* Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2019). *Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018*. Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2020). *Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019*. Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2020). *Vertrouwen in Veerkracht. Een casuïstiekonderzoek naar (de aanpak van) seksueel geweld tegen jonge vrouwen in Amsterdam.* Nationaal Rapporteur.

Nederlands Jeugdinstituut (2014). *Hun verleden is niet hun toekomst. Actieplan Aanpak meisjesslachtoffers van loverboys/mensenhandel in de zorg voor jeugd.* NJi.

Noteboom, F., Landers, S., Ceuleers, S., & Van Bemmel, S.R. (2020). *Dader of slachtoffer? Criminele uitbuiting; verkenning onder Nederlandse scholen*. CKM.

OSCE Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combatting Trafficking in Human Beings and Tech Against Trafficking (2020). *Leveraging innovation to fight trafficking in human beings: a comprehensive analysis of technology tools*. OSCE.

Openbaar Ministerie (2020). *Jaarbericht 2019*. OM.

Overhedenoverleg (2018). *Programmastart IBP. Samen meer bereiken als één overheid. Rijk, gemeenten, provincies en waterschappek starten met een interbestuurlijk programma en een gezamenlijke agenda*. https://vng.nl/files/vng/brieven/2018/attachments/programmastart_ibp.pdf.

Richards, T.A. (2014). Health implications of human trafficking. *Nursing for Women's Health, 18(2), 155-162*. https://doi.org/10.1111/1751-486X.12112

Rijksoverheid (2019). *Brede maatschappelijke heroverweging. Eerlijk werk – Een kwestie van fatsoen*. Rijksoverheid.

Roerdink, Y. (2019, 21 augustus). Ruim 350 zedenzaken blijven maanden langer liggen door onderbezetting. *NOS Nieuwsuur.* https://nos.nl/l/2298409

Secretariaat-Generaal van de Benelux Unie (2019). *Benelux: actief in de strijd tegen mensenhandel*. Benelux.

United Nations Office on Drugs and Crime & Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2017). *Research brief: Monitoring Target 16.2 of the United Nations' Sustainable Development Goals. A multiple systems estimation of the numbers of presumed human trafficking victims in the Netherlands in 2010-2015 by year, age, gender, form of exploitation and nationality.* UNODC.

United Nations University (2019). *Unlocking Potential: A Blueprint for Mobilizing Finance Against Slavery and Trafficking.* United Nations University Centre for Policy Research.

Van Bemmel, S.R. & Langerak, D. (2020). *Onzichtbare slachtoffers van mensenhandel in 2019*. CKM.

Van den Heuvel, J. & Van Wely, M. (2020, 9 oktober). Alarm politie: Honderden zedenzaken op de plank. *De Telegraaf*. https://www.telegraaf.nl/nieuws/1732877109/alarm-politie-honderden-zedenzaken- op-de-plank

Van der Mee, T. & van der Wal, C. (2020, 11 februari). Zelden rechtszaak na verkrachting. *AD.* https://www.ad.nl/binnenland/zelden-rechtszaak-na-verkrachting~a7b27ec1/

Van der Ploeg, J. (2020, 20 mei). Onzichtbaar leed op het Italiaanse platteland: Hoe illegale bootmigranten worden uitgebuit. *De Volkskrant*. https://www.volkskrant.nl/kijkverder/v/2020/onzichtbaar-leed-op-het-italiaanse-platteland-hoe-illegale-bootmigranten-worden-uitgebuit~v386205/

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2019). *Aanpak van mensenhandel in gemeenten.* VNG.

Wessel, I., & Wolters, G. (2017). Het geheugen van getuigen: Herinneren, vergeten en vergissen. In P. J. van Koppen, J. W. de Keijser, R. Horselenberg, & M. Jelicic (Eds.), *Routes van het Recht: Over de rechtspsychologie*, 493–511. Boom Juridisch.

Zhang, S. X., Spiller, M. W., Finch, B. K., & Qin, Y. (2014). Estimating Labor Trafficking among Unauthorized Migrant Workers in San Diego. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science, 653*(1), 65–86. https://doi.org/10.1177/0002716213519237

Zhang, S.X., & Vincent, K. (2017). Strategies to Estimate Global Prevalence of Trafficking for Sexual Exploitation, *CHANCE, 30*(3), 13-20, https://doi.org/10.1080/09332480.2017.1383107

Bijlagen

B1 Onderzoeksverantwoording

B1.1 Algemeen

De monitors van de Nationaal Rapporteur hebben tot doel de aard en omvang van mensenhandel en de recente ontwikkelingen in de integrale aanpak in kaart te brengen. De dadermonitor mensenhandel geeft een cijfermatige update over de daders van mensenhandel in de strafrechtketen en een beschrijvende update van de ontwikkelingen in de integrale aanpak. Voor het cijfermatige overzicht van de verschillende fasen in de strafrechtketen wordt gebruik gemaakt van verschillende databronnen. De resultaten per bron en per fase van de strafrechtketen zijn niet altijd zonder meer vergelijkbaar. Ten eerste omdat mensenhandel in de verschillende databronnen niet altijd op eenzelfde manier wordt geregistreerd. Ten tweede omdat het niet in iedere bron mogelijk is om de verschillende vormen van mensenhandel te onderscheiden. Tot slot is bij iedere bron een selectie gemaakt voor de periode 2015-2019, waardoor verschillende dadergroepen (cohorten) ontstaan. Deels overlappen die cohorten – en betreffen het dus dezelfde daders – maar deels ook niet. Daarnaast worden percentages door het hele rapport afgerond op hele getallen. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen ontstaan.

Met uitzondering van Hoofdstuk 2 (zie §B1.2) is de monitor een datagedreven rapport. Voor de eventuele duiding van cijfermatige resultaten wordt echter gerefereerd aan bevindingen uit andere rapporten van de Nationaal Rapporteur. Ook zijn de meest opvallende bevindingen waar mogelijk geduid door ontwikkelingen in de integrale aanpak van mensenhandel. En door schriftelijke of mondelinge informatie van uitvoeringsorganisaties, zoals de politie of het Openbaar Ministerie (OM). De betreffende inhoud van het rapport is voorgelegd ter feitelijke check aan zowel de partijen die kwantitatieve data hebben geleverd als de partijen die kwalitatieve data hebben geleverd.

B1.2 Ontwikkelingen in de aanpak

Hoofdstuk 2 heeft tot doel de belangrijkste ontwikkelingen in de integrale aanpak van mensenhandel weer te geven. Daarvoor zijn ontwikkelingen in beleid, praktijk, onderzoek, wetgeving en jurisprudentie beschreven aan de hand van de verschillende onderdelen van de integrale aanpak. Hierbij is ook onderscheid gemaakt tussen ontwikkelingen in de aanpak van de verschillende vormen van mensenhandel. Internationale, nationale, en regionale en lokale ontwikkelingen die de verschillende onderdelen van de aanpak overstijgen zijn apart beschreven. De periode waarover wordt gerapporteerd is september 2019 tot en met oktober 2020. Gedurende deze periode zijn relevante ontwikkelingen doorlopend gemonitord. Hieruit zijn vervolgens de meeste gewichtige ontwikkelingen geselecteerd. De bronnen die zijn gebruikt om de ontwikkelingen te beschrijven zijn beleidsprogramma's, jaarverslagen, onderzoeksrapporten, Kamerbrieven, websites, en nieuwsberichten. Ook is schriftelijke en mondelinge informatie gebruikt van ketenpartners in de aanpak van mensenhandel. Voor het onderwerp arbeidsuitbuiting zijn daarnaast als verdieping aanvullende semi-gestructureerde gesprekken gevoerd

met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid – Directie Opsporing (ISZW-DO), de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid afdeling Toezicht, het OM, vakbond FNV, FairWork, het Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel (CoMensha) en het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten.

B1.3 Signalering

B1.3.1 Doelstelling

Met data van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) heeft de Nationaal Rapporteur in Hoofdstuk 3 inzicht gegeven in de aard en omvang van signalering van mensenhandel door de politie. De resultaten zijn grotendeels gebaseerd op eigen berekeningen van de Nationaal Rapporteur op basis van niet-openbare microdata van het CBS.

B1.3.2 Onderzoeksmethode

Dataverzameling

Het CBS heeft maatwerkbestanden met de jaarlijks door de politie geregistreerde incidenten in de periode 2015-2019 beschikbaar gesteld. Deze gegevens zijn afkomstig uit het registratiesysteem 'Basisvoorziening Handhaving' (BVH) van de politie. Incidenten geregistreerd in BVH kunnen meldingen of aangiften van burgers zijn, maar ook observaties van een politiemedewerker of signalen die een andere instantie doorgeeft. Bij die incidenten kunnen slachtoffers en daders zijn geregistreerd. Naast de jaarlijkse bestanden met incidenten heeft het CBS aparte maatwerkbestanden samengesteld over verdachten, slachtoffers en aangevers betrokken bij deze incidenten. Ook deze zijn gebaseerd op BVH. In de databestanden zijn gegevens beschikbaar over de vorm van uitbuiting, de pleegdatum en -locatie, de betrokken (regionale) instantie en overige geregistreerde criminele feiten. Alle bestanden van het CBS worden versleuteld beschikbaar gesteld. Dit betekent dat de incident-, zaak- en persoonsidentificerende gegevens worden vervangen door kunstmatig aangemaakte betekenisloze identificerende nummers (ook wel pseudoniem). Tabel B1.1 toont de feitcodes op basis waarvan een selectie is gemaakt van incidenten, verdachten en slachtoffers van mensenhandel.

Tabel B1.1 Geselecteerde feitcodes

Code	Omschrijving
F5293	MENSENHANDEL
F563	MENSENHANDEL UITBUITING IN STRAFBARE ACTIVITEITEN
F564	MENSENHANDEL GEDWONGEN ORGAANVERWIJDERING
F562	MENSENHANDEL ARBEIDSUITBUITING
F565	MENSENHANDEL OVERIGE VORMEN VAN UITBUITING
F561	MENSENHANDEL SEKSUELE UITBUITING

Voor de feitcode F565 'Mensenhandel Overige vormen van uitbuiting' is onduidelijk welke vormen van uitbuiting hierin voorkomen. Mogelijk bevinden zich in deze categorie incidenten die volgens de definitie van de Nationaal Rapporteur zouden behoren tot een van de andere vormen van uitbuiting. Zo worden gedwongen bedelarij en criminele uitbuiting in sommige databronnen soms samengenomen. F564 betreft een heel gering aantal geregistreerde incidenten. Voor de meeste resultaten in Hoofdstuk 3 is zowel de categorie 'overige uitbuiting' als 'gedwon-

gen orgaanverwijdering' daarom samengenomen met de incidenten met feitcode F5293, tot een categorie 'mensenhandel vorm onbekend'.

Er zijn in aanvulling op de feitcodes geen gegevens beschikbaar over de binnenlandse dan wel grensoverschrijdende aard van de incidenten van mensenhandel. Daardoor kunnen in deze databron de vier vormen van mensenhandel niet worden onderscheiden. Wanneer dit bij andere databronnen het geval is, gaat de Nationaal Rapporteur uit van de nationaliteit van het slachtoffer. In het voor dit hoofdstuk gebruikte databestand van CBS met persoonskenmerken van alle personen die voorkomen in de Basisregistratie Personen is echter alleen het geboorteland en de migratieachtergrond opgenomen. Geboorteland en nationaliteit komen lang niet altijd overeen. Door uit te gaan van geboorteland bestaat het risico dat bijvoorbeeld bij Nederlandse slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting die in het buitenland zijn geboren, foutief wordt uitgegaan van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting.

Lokale gegevens

Voor de in Hoofdstuk 3 opgenomen tabel (Tabel 3.2) en figuur (Figuur 3.4) en de bijlagetabel B2.1 met lokale gegevens is gebruik gemaakt van een door het CBS samengesteld databestand. Daarin is per pleeggemeente het aantal door de politie geregistreerde unieke incidenten met een feitcode uit Tabel B1.1 naar meldjaar 2015-2019 weergegeven. Uitzondering is de feitcode F564; die is voor dit deel van de analyse niet meegenomen. Het gaat echter om slechts drie incidenten in de vijfjarige periode.

Het aantal unieke geregistreerde incidenten is afgezet tegen het totaal aantal inwoners in een gemeente per 1 januari 2019. De pleeggemeenten zijn voor alle jaren vertaald naar de gemeentelijke indeling van 2019. Er is dan namelijk geen sprake van verdwenen of nieuwe gemeenten tussen de jaren. In de periode 2015-2019 is een keer sprake geweest van een gemeentelijke herindeling: de gemeente Littenseradiel per 1 januari 2018 is verdeeld over meerdere gemeenten. Aangezien het grootste gedeelte van de inwoners overging naar Sudwest-Fryslan, is Littenseradiel in zijn geheel aan Sudwest-Fryslan toebedeeld.

Analyse

De incident-, verdachte- en slachtofferbestanden zijn op eenzelfde manier door het CBS versleuteld. Deze bestanden zijn op basis van het versleutelde registratienummer, de datum van melding en politieregio van melding aan elkaar gekoppeld. Voor de persoonskenmerken van verdachten en slachtoffers zijn deze bestanden ook gekoppeld aan een databestand met Basisregistratie Persoonsgegevens in het jaar 2019. Alle data zijn vervolgens geanalyseerd met SPSS versie 25 in de remote access omgeving van het CBS. Hierbij is voornamelijk gebruik gemaakt van beschrijvende statistiek.

B1.3.3 Kanttekeningen

Geen volledig beeld

De gegevens in Hoofdstuk 3 bieden geen volledig overzicht van de fase signalering van mensenhandel. De data in dit hoofdstuk beperken zich namelijk tot signalering door de politie. Zoals beschreven in §3.2 houden drie instanties zich bezig met de signalering en opsporing van mensenhandel. Het CBS beschikt niet over data over de signalering van de twee andere opsporingsinstanties: de KMar en ISZW-DO. Deze instanties maken namelijk niet gebruik van hetzelfde registratiesysteem voor het vastleggen van signalen als de politie. Daarnaast bestaat

bij ISZW-DO pas sinds 2019 een systeem voor het registeren van signalen van waaruit overzichten kunnen worden gegenereerd (zie §3.2.2).

Klein deel van de personen in het slachtofferbestand mogelijk geen slachtoffer

Uit de CBS-databestanden over slachtoffers geregistreerd bij incidenten van mensenhandel is niet op te maken of aan alle personen ook daadwerkelijk de rol van slachtoffer is toegekend. Het CBS heeft dit op verzoek van de Nationaal Rapporteur onderzocht op basis van de onderliggende bronbestanden afkomstig van de politie.[1] Daaruit bleek dat in bijna alle jaren meer dan 90% van de personen in het slachtofferbestand door de politie in ieder geval is aangemerkt als slachtoffer (de uitzondering is 2015 waar dit 80% is). Circa 10% van de personen is niet aangemerkt als slachtoffer, maar in dat geval was deze persoon meestal wel degene die aangifte had gedaan. Hoewel in de praktijk de aangever niet altijd zelf slachtoffer hoeft te zijn, is dat wel vaak het geval.

Aantal geregistreerde incidenten per tienduizend inwoners

Bij de lokale aantallen incidenten afgezet tegen de inwonersaantallen springen bepaalde gemeenten er bovenuit. Vaak gaat het hier om kleine inwonersaantallen; enkele incidenten kunnen hier al tot een hoog relatief aantal per inwonersaantal doen lijken. Onder andere om deze reden is ervoor gekozen dit relatieve aantal alleen voor de tien gemeenten met de meeste geregistreerde incidenten weer te geven. Deze tien zijn namelijk ook gemeenten met relatief hoge aantallen inwoners. In het geval van snel krimpende of groeiende gemeenten is ook enige vertekening mogelijk omdat het aantal incidenten in de periode 2015-2019 wordt afgezet tegen het aantal inwoners in 2019. Stel: een gemeente heeft in 2015 zo'n 1.000 inwoners en in 2019 nog maar 500. De kans is groot dat het aantal incidenten dan ook zal afnemen, bijvoorbeeld van 10 naar 5. In dit soort gevallen kan het aantal incidenten in de periode 2015-2019 per tienduizend inwoners hoog uitvallen, en vertekend zijn. Dit moet in acht worden genomen bij het lezen van de resultaten in Tabel 3.2.

Alle aantallen zijn afgerond

Omdat het in dit hoofdstuk gaat om *geregistreerde* incidenten bij de politie komen de gerapporteerde aantallen mogelijk niet overeen met het werkelijk aantal gesignaleerde incidenten. Conform de publicatierichtlijnen van het CBS zijn alle aantallen in dit hoofdstuk daarom afgerond op vijftallen. Als gevolg hiervan is het mogelijk dat berekeningen binnen een regel of kolom, of de berekening van (sub)totalen niet overeenkomen.

B1.4 Opsporing

B1.4.1 Doelstelling

Voor Hoofdstuk 4 is data opgevraagd bij het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM). Met deze data wil de Nationaal Rapporteur inzicht geven in de aard en de omvang van de opsporing van mensenhandel.

1 Schriftelijke informatie CBS, d.d. 8 oktober 2020.

B1.4.2 Onderzoeksmethode

Dataverzameling

Het EMM houdt doorlopend een databestand bij met opsporingsonderzoeken naar mensenhandel van de politie, ISZW-DO en de KMar. De opsporingsonderzoeken van de politie in het databestand zijn afkomstig uit registratiesysteem Summ-IT, waarin onderzoeken van de politie worden vastgelegd. Om vanuit Summ-IT een overzicht te krijgen van opsporingsonderzoeken naar mensenhandel maakt het EMM gebruik van een programma om Summ-IT te bevragen: Verwijzingsindex Recherche Onderzoeken en Subjecten (VROS). Vanuit VROS is gezocht naar opsporingsonderzoeken onder de code voor mensenhandel (8.5 MH).

De KMar en ISZW-DO gebruiken Summ-IT niet (op eenzelfde manier) voor het vastleggen van opsporingsonderzoeken. De opsporingsonderzoeken in het databestand van deze instanties zijn daarom afkomstig van naar het EMM los ingestuurde overzichten. Daarnaast stuurt het EMM eens in de twee maanden een overzicht van de lopende onderzoeken naar de verschillende instanties en regionale eenheden. Er is dan de mogelijkheid om correcties door te geven. Daar wordt incidenteel ook gebruik van gemaakt.[2] Desondanks is het mogelijk dat sommige onderzoeken uiteindelijk ontbreken in het door het EMM samengestelde databestand. Het EMM neemt in het databestand alleen opsporingsgegevens uit Summ-IT op die zijn geregistreerd 'ten behoeve van een onderzoek met het oog op de handhaving van de rechtsorde in een bepaald geval' (artikel 9 Wet politiegegevens (Wpg)). Dit betekent dat opsporingshandelingen die niet in dit kader plaatsvinden ook niet in het databestand (en aldus in dit hoofdstuk) voorkomen.[3]

Het databestand van het EMM bestaat uit een overzicht van de opsporingsonderzoeken en een overzicht van de daarbij betrokken personen. Daarnaast vult het EMM het databestand aan met gegevens over de achtergrond van de onderzoeken. Dit gebeurt door het bevragen van andere systemen[4] op basis van de unieke naam van een onderzoek. Hierdoor bevat de dataset van het EMM bijvoorbeeld ook gegevens over de vorm van uitbuiting en over de personen die betrokken zijn bij de opsporingsonderzoeken (zoals verdachten, slachtoffers of getuigen). Het EMM registreert ook de rol van betrokken personen. Dit doet het EMM op basis van de beschikbare informatie in mutaties en registraties die aan een opsporingsonderzoek zijn gekoppeld. Het EMM gaat hierbij uit van bewoordingen – zoals 'verdachte' of 'slachtoffer'/'benadeelde' – of van omschrijvingen die duidelijk maken dat iemand als verdachte of slachtoffer is aangemerkt door de opsporingsinstantie. Wanneer bijvoorbeeld een proces-verbaal tegen een persoon wordt opgemaakt, wordt deze persoon door het EMM geregistreerd als verdachte.

2 Schriftelijke informatie van vier regionale politie-eenheden, d.d. 23 januari 2020 t/m 7 februari 2019.

3 Omdat het bijvoorbeeld om (te) zachte signalen gaat. In die gevallen wordt de zaak in Summ-IT geregistreerd op basis van artikel 10 Wpg (voor het verkrijgen van inzicht in de betrokkenheid van personen bij het beramen of plegen van misdrijven). Of omdat er onvoldoende opsporingsindicaties zijn. In dat geval wordt alleen de handeling zelf als mutatie in BVH geregistreerd (Mondelinge informatie politie, d.d. 9 april 2019).

4 Met de BlueSpot Monitor, het bevragen van mutatiesysteem BVH, en door middel van de integrale bevragingsmodule Blueview krijgt het EMM inzicht in de aard van de mensenhandel die wordt onderzocht, als ook in de opsporingshandelingen die binnen het opsporingsonderzoek hebben plaatsgevonden.

Analyse

De vorm van mensenhandel wordt niet per opsporingsonderzoek apart vastgelegd in Summ-IT. Door de aanvullende gegevens die het EMM bijhoudt over de aard van de onderzochte zaak, is echter in veel gevallen de vorm van mensenhandel wel te achterhalen. Het EMM registreert of het gaat om seksuele uitbuiting of niet-seksuele uitbuiting, en om welke specifieke vorm van uitbuiting het gaat. Daarnaast is in het databestand vastgelegd in welk land de situatie van mensenhandel is begonnen, en dus of het om binnenlandse of grensoverschrijdende mensenhandel gaat. In de onderzoeken waar het bronland onbekend is, is dit afgeleid van de nationaliteit van slachtoffers.[5] Bij sommige onderzoeken is zowel het bronland als de nationaliteit van eventuele slachtoffers onbekend.[6] In die gevallen zijn kwalitatieve beschrijvingen gebruikt uit geregistreerde mutaties in het EMM-databestand die duiden op de binnenlandse dan wel de grensoverschrijdende aard van de mensenhandel in het opsporingsonderzoek of de nationaliteit van slachtoffers.[7] Op basis van al deze gegevens is het mogelijk een groot gedeelte van de onderzoeken in te delen in een van de vier vormen van mensenhandel.

B1.4.3 Kanttekeningen

Databestand EMM mogelijk onvolledig

Het EMM probeert een zo volledig mogelijke dataset bij te houden van het aantal opsporingsonderzoeken naar mensenhandel, met daarbij zoveel mogelijk relevante informatie over de aard van de mensenhandel en het verloop van de zaak. In het databestand van het EMM zijn waarschijnlijk niet alle opsporingsonderzoeken opgenomen. Dit komt doordat onderzoeken niet altijd (correct) in Summ-IT worden geregistreerd.[8] De onderzoeken van de KMar en ISZW-DO zijn niet uit Summ-IT te achterhalen. De onderzoeken van de KMar en ISZW-DO in het databestand van het EMM zijn afkomstig van los aangeleverde overzichten van de opsporingsinstantie zelf. Bij navraag bleek ISZW-DO voor dit overzicht echter een andere definitie aan te houden van een opsporingsonderzoek.[9] Het jaarlijks aantal opsporingsonderzoeken volgens het EMM kwam daarom niet overeen met het aantal dat ISZW-DO zelf heeft bijgehouden. ISZW-DO heeft daarom de gecorrigeerde aantallen aangeleverd aan de Nationaal Rapporteur. De onderzoeken van ISZW-DO in het bestand van het EMM zijn voor de verdere analyse buiten beschouwing gelaten.[10] In plaats daarvan zijn de gecorrigeerde aantallen verwerkt in de figuren van dit hoofdstuk.

5 Dit kon in 66 van de opsporingsonderzoeken.
6 Dit was het geval in 226 van de opsporingsonderzoeken.
7 Zo is bijvoorbeeld een onderzoek naar seksuele uitbuiting gerekend als grensoverschrijdende seksuele uitbuiting, omdat genoteerd was dat het ging om illegale prostitutie via een escortbureau met Braziliaanse en Roemeense vrouwen. Een zaak waarin staat beschreven dat een minderjarig meisje uit een bepaald gezinshuis was weggelopen, en een vermoeden bestond van loverboypraktijken, is meegenomen als binnenlandse seksuele uitbuiting.
8 Zo moeten bepaalde administratieve handelingen worden verricht om ervoor te zorgen dat deze vindbaar zijn voor zoeksystemen of bevragingen. Dit gebeurt niet altijd correct, waardoor deze onderzoeken in het overzicht van het EMM zullen ontbreken.
9 Mondelinge informatie ISZW-DO, d.d. 30 september 2020.
10 Het totaal aantal opsporingsonderzoeken, het aantal gestart door ISZW-DO en het aantal opsporingsonderzoeken naar arbeidsuitbuiting wijken in deze dadermonitor om deze reden af van de aantallen gerapporteerd in de vorige dadermonitor in de overlappende jaren. Zie Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor mensenhandel 2013-2017), Figuur 4.1, Figuur 4.2 en Figuur 4.5.

Aantal betrokken personen is incompleet

Een tweede kanttekening is het onvolledige overzicht van de bij opsporingsonderzoeken betrokken personen. Zo ligt het totaal aantal verdachten betrokken bij opsporingsonderzoeken in de periode 2015-2019 aanzienlijk lager dan het aantal bij het OM ingeschreven verdachten in diezelfde periode (zie §5.4). Hoewel dit verschillende cohorten zijn, zouden deze aantallen wel dichter bij elkaar moeten liggen. Zodra er een verdachte in beeld is, wordt deze namelijk doorgaans bij het OM ingeschreven (zie §4.2.2). Dat er betrokken personen ontbreken, geldt in het bijzonder voor de opsporingsonderzoeken van ISZW-DO. Daarvan zijn alleen de aantallen onderzoeken los aangeleverd. Het handmatig aanvullen met informatie over de betrokken personen is voor het EMM geen mogelijkheid bij deze opsporingsonderzoeken. ISZW-DO gebruikt namelijk niet de registratiesystemen die hiervoor worden bevraagd. Specifiek het aantal verdachten van arbeidsuitbuiting (zie §8.2 en §9.2) is daarom een onderschatting.

Informatie ontbreekt over inzenden naar OM

Een derde kanttekening is dat voor veel onderzoeken informatie ontbreekt over het inzenden van de zaak naar het OM. Het aantal opsporingsonderzoeken waar in het databestand van het EMM wel een inzending naar het OM is geregistreerd, ligt lager dan het aantal bij het OM ingeschreven zaken. Uiteraard kunnen binnen een opsporingsonderzoek meerdere verdachten betrokken zijn. Maar ook het aantal verdachten betrokken bij opsporingsonderzoeken ligt lager dan het aantal ingeschreven zaken. Het is dus niet mogelijk om de in dit hoofdstuk besproken opsporingsonderzoeken te volgen door de rest van de strafrechtketen.

B1.5 Vervolging en berechting

B1.5.1 Doelstelling

Om te kunnen rapporteren over de vervolgingsfase (Hoofdstuk 5) en berechtingsfase (Hoofdstuk 6), heeft de Nationaal Rapporteur data verkregen uit RAC-min. Het doel was om inzicht te krijgen in de ingestroomde en afgehandelde zaken door het OM en de door de rechter afgedane zaken in de periode 2015-2019.

B1.5.2 Onderzoeksmethode

Dataverzameling

Het landelijke databestand RAC-min bevat informatie van de arrondissementsparketten over de vervolging en berechting van verdachten en veroordeelden in eerste aanleg. Deze data zijn gebaseerd op de registratie van het OM en het bevat gegevens van de systemen COMPAS en GPS. Op verzoek van de Nationaal Rapporteur heeft de afdeling Statistische Informatie en Beleidsanalyse (SIBa) van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) een subbestand 'mensenhandel' gemaakt met peildatum april 2020.

Het OM registreert de zaken van mensenhandel op basis van maatschappelijke classificatie. Onderscheid wordt gemaakt tussen 'seksuele uitbuiting', 'uitbuiting in arbeid of diensten (niet seksueel)' en 'overige vormen van uitbuiting (bedelarij, criminele activiteiten, organen)'.[11] Ook wordt gebruik gemaakt van classificaties die niet specifiek zijn voor mensenhandel, zoals 'ze-

11 Schriftelijke informatie Landelijk Parket, d.d. 8 juli 2016.

denzaak overig'. Op basis van deze maatschappelijke classificaties is de uitbuitingsvorm niet van alle zaken bekend (zie §5.3.1). Bovendien is de registratie niet altijd betrouwbaar (§B1.5.3). Met behulp van een aanvullende tenlastelegging of vonnis, kan de uitbuitingsvorm wel met zekerheid worden vastgesteld. Omdat echter in de vervolgingsfase van de strafrechtketen (Hoofdstuk 5) vaak nog geen tenlastelegging of vonnis beschikbaar is, is er in Hoofdstuk 5 voor gekozen om een basale indeling te hanteren: seksuele uitbuiting en niet-seksuele uitbuiting. Omdat in de berechtingsfase de tenlastelegging of het vonnis in veel gevallen wel beschikbaar is, is in Hoofdstuk 6 wel onderscheid gemaakt in de vier vormen van mensenhandel.

Hoofdstuk 5: verrijking van de dataset waar mogelijk

Om in Hoofdstuk 5 in ieder geval van een zo groot mogelijk aantal zaken te kunnen bepalen of sprake was van seksuele uitbuiting of niet-seksuele uitbuiting, heeft de Nationaal Rapporteur deze informatie waar mogelijk verrijkt. Zaken die het Functioneel Parket (FP) behandelt, zijn vrijwel altijd arbeidsuitbuitingszaken. Deze zaken zijn dus als arbeidsuitbuiting gekwalificeerd. Bij zaken waar sprake is van artikel 273f lid 1 sub 3 Wetboek van Strafrecht (Sr), is in ieder geval sprake van seksuele uitbuiting.[12] Deze heeft de Nationaal Rapporteur daarom als zodanig gekwalificeerd. De zaken waarvan het vonnis al wel bekend was, zijn door de Nationaal Rapporteur geanalyseerd waarna handmatig aan de dataset is aangevuld of sprake was van seksuele of niet-seksuele uitbuiting. Hiervoor zijn de resultaten gebruikt uit het dossieronderzoek naar de vonnissen uit de jaren 2015-2019. Na deze verrijking was over de periode 2015-2019 uiteindelijk bij 80% van de zaken bekend of sprake was van seksuele uitbuiting of niet-seksuele uitbuiting (zie ook Figuur 5.2).

Hoofdstuk 6: dossieronderzoek om de vorm van mensenhandel te bepalen in de berechtingsfase

Om de berechtingscijfers in Hoofdstuk 6 te kunnen indelen in de vier vormen van mensenhandel, heeft de Nationaal Rapporteur ook aanvullend dossieronderzoek gedaan. Van de zaken uit 2015 tot en met 2017 was de vorm van mensenhandel meestal bekend bij de Nationaal Rapporteur door een soortgelijke aanvullende analyse in de vorige dadermonitor.[13] Van de zaken daterend uit 2018 en 2019 is een deel van de vonnissen publiekelijk toegankelijk op het internet.[14] Van het resterende deel is de tenlastelegging opgevraagd bij de verschillende parketten van het OM. Bij de analyse van de vonnissen is onderzocht van welke uitbuitingsvorm sprake was. Om daarnaast te bepalen of sprake was van grensoverschrijdende dan wel binnenlandse seksuele uitbuiting, is gekeken naar het land van werving en het land van uitbuiting van de slachtoffers. Wanneer het land van werving niet werd genoemd, is gekeken naar de nationaliteit van de slachtoffers. De tenlastelegging is als leidend beschouwd. Als hieruit echter niet de benodigde informatie bleek, is in het vonnis gezocht naar aanvullende informatie. Als in een vonnis sprake was van meerdere vormen van mensenhandel, is de volgende hiërarchie toegepast: grensoverschrijdende seksuele uitbuiting, binnenlandse seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting, criminele uitbuiting. Van de totaal 721 in eerste aanleg afgedane zaken hebben er 706 geresulteerd in een vonnis. De overige 15 zaken zijn ter terechtzitting gevoegd, en daarvan bestaat dus geen apart vonnis, zie Figuur 6.3 in §6.4. Door de combinatie van de bestaande informatie en het dossieronderzoek kon de vorm van mensenhandel in 685 van de 706 vonnissen worden bepaald. In 36 (5%) van de totaal 721 in eerste aanleg afgedane zaken bleef dit onbekend.

12 Het gaat om een ander in een ander land ertoe te brengen zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling (art. 273a/f lid 1 sub 3 Sr).

13 Nationaal Rapporteur, 2019 (Dadermonitor Mensenhandel 2013-2017), Hoofdstuk 6.

14 Website Rechtspraak, www.rechtspraak.nl/ (geraadpleegd 25 september 2020).

Analyse

Alle kwantificeerbare gegevens zijn geanalyseerd met behulp van SPSS 24. Voor de meeste analyses is gebruik gemaakt van beschrijvende technieken. Voor het controleren van de leeftijd (meerderjarig/minderjarig) van de verdachte is gebruikgemaakt van univariate variantieanalyse (ANOVA).

De cijfers betreffen (nagenoeg) alle vervolgde en berechte verdachten van mensenhandel in de jaren 2015-2019. Met andere woorden: het gaat in dit geval om een populatieonderzoek en niet om een steekproefonderzoek. Dit betekent dat de getoonde resultaten vaststaan. Er hoeft dus niet getoetst te worden hoe groot de kans is dat de resultaten op toeval berusten (met zogenoemde significantietoetsen) en mogelijk niet gelden voor de daadwerkelijke populatie vervolgde en berechte mensenhandelzaken.

B1.5.3 Kanttekeningen

Deel van de registratie niet betrouwbaar

Een deel van de registratie op basis van maatschappelijke classificatie is niet betrouwbaar. Zo is gebleken dat de maatschappelijke classificatie 'overige vormen van uitbuiting (bedelarij, criminele activiteiten, organen)' in veel gevallen foutief wordt gebruikt. Om deze reden is aanvullend dossieronderzoek gedaan, waarin de bijbehorende vonnissen zijn geanalyseerd. In 31 van de 48 zaken die in de jaren 2015-2019 bij het OM zijn geregistreerd met uitsluitend deze classificatie was het vonnis beschikbaar bij de Nationaal Rapporteur voor analyse. In achttien van deze einduitspraken ging het om seksuele uitbuiting of arbeidsuitbuiting, en was de classificatie dus onjuist geregistreerd. Daarom kunnen zaken geregistreerd als 'overige vormen van uitbuiting (bedelarij, criminele activiteiten, organen)' niet betrouwbaar als criminele uitbuiting worden gerapporteerd. Verder is uit handmatige analyses door de Nationaal Rapporteur gebleken dat de andere maatschappelijke classificaties ook niet altijd juist worden gebruikt. Zo kwamen onder de classificaties 'uitbuiting in arbeid of diensten (niet seksueel)' en 'seksuele uitbuiting' ook zaken van criminele uitbuiting voor.

De data zijn niet helemaal up-to-date en volledig

OM-data worden niet continu bijgewerkt.[15] Om deze reden verzoekt de Nationaal Rapporteur het OM ieder jaar om de data van de eerder gerapporteerde jaren opnieuw te leveren. Hierdoor kunnen de cijfers in Hoofdstuk 5 soms kleine verschillen laten zien met de cijfers zoals eerder gepubliceerd en met de cijfers zoals weergegeven in het meest recente OM-Jaarbericht. Bovendien staat in sommige, vooral recentere, zaken niet altijd geregistreerd onder welke wetsartikelen de dagvaarding is opgesteld. Dat kan komen doordat die zaak administratief nog niet is verwerkt. In die gevallen zijn voor de analyses in Hoofdstuk 6 de wetsartikelen gebruikt waarmee een zaak is ingeschreven bij het OM. Dit kan in Hoofdstuk 6 in die enkele gevallen voor een kleine afwijking zorgen.

15 OM-data geven over een bepaald jaar pas na een paar maanden een eerste betrouwbaar beeld. Ongeveer een jaar na dato zijn de cijfers redelijk stabiel. Al vinden ook dan soms nog minimale wijzigingen plaats bij volgende peildata.

B1.6 Resocialisatie

B1.6.1 Doelstelling

Op basis van data van de drie reclasseringsorganisaties (3RO) uit het Integraal Reclassering Informatiesysteem (IRIS) wil de Nationaal Rapporteur inzicht krijgen in de toezichten op daders van mensenhandel in de periode 2015-2019.

B1.6.2 Onderzoeksmethode

IRIS is het ondersteunende systeem voor het primaire proces van de reclassering. In het systeem worden reclasseringsopdrachten geregistreerd. Zoals uitgelegd in §7.3 kan een toezicht uit verschillende opeenvolgende opdrachten bestaan.

Dataverzameling

Op basis van de geregistreerde delictcodes zijn toezichten geselecteerd die zijn ingestroomd naar aanleiding van een delict voor mensenhandel. In het registratiesysteem is onder delictcodes geregistreerd op basis van welk wetsartikel of welke wetsartikelen de dader is veroordeeld. Op basis daarvan zijn toezichten geselecteerd die gaan over mensenhandel. Het mensenhandel wetsartikel maakt geen onderscheid in de verschillende uitbuitingsvormen (zie ook §2.2.1). Om de vorm van mensenhandel te achterhalen zijn de data van de reclassering op basis van parketnummer gekoppeld aan gegevens over de vorm van mensenhandel bij de vervolging en berechting. Deze gegevens zijn deels afkomstig van het registratiesysteem RAC-min van het OM (zie §B1.5.1) en deels van aanvullend dossieronderzoek door de Nationaal Rapporteur (zie §B1.5.2). Er is gekeken naar de vervolging en berechting van mensenhandelzaken in de periode 2015-2019, maar ook naar de uitspraken in mensenhandelzaken in de jaren 2013 en 2014 die voor de vorige dadermonitor zijn geanalyseerd.

Een aantal toezichten is uitgesloten van analyse. Het gaat om toezichten waarbij de toezichtsopdracht is ingetrokken, de toezichtsopdracht niet is verstrekt, de toezichtsopdracht niet is gerealiseerd doordat er geen contact met de cliënt kon worden gelegd, of toezichten waarbij de opdracht onjuist was ingevoerd in het systeem (registratiereden).

Verder zijn uitsluitend toezichten geselecteerd in de fase na afdoening door het OM of nadat de rechter een vonnis heeft geveld (executiefase). De toezichten die hierdoor zijn uitgesloten zijn gedragsaanwijzingen in het kader van schorsing preventieve hechtenis. Deze selectie resulteerde in 157 ingestroomde en 143 beëindigde toezichten voor de periode 2015-2019. Omwille van de overzichtelijkheid zijn voor de analyse een aantal justitiële kaders samengevoegd. Tabel B1.2 geeft hiervan een overzicht.

Tabel B1.2 Indeling in justitiële kaders

Indeling in justitiële kaders	Oorspronkelijke justitiële kaders in IRIS
Penitentiair Programma of voorwaardelijke invrijheidstelling	PP (Penitentiair Programma); PP met ET (Elektronisch Toezicht); Voorwaardelijke invrijheidstelling
Voorwaardelijke veroordeling	Voorwaardelijke veroordeling
Tbs en PIJ	Maatregel PIJ voorwaardelijke beëindiging; Maatregel tbs met intramuraal FPT (Forensisch Psychiatrisch Toezicht); Maatregel tbs met voorwaarden (ambulant); Maatregel tbs voorwaardelijk einde dwangverpleging; Maatregel tbs fase proefverlof
Overig	Plaatsing Art. 43.3 PBW (overig); Strafbeschikking met gedragsaanwijzing

De reclassering heeft daarnaast aanvullende data geleverd over toeleidingen naar zorg en bijzondere voorwaarden. Deze data zijn met behulp van het opdrachtnummer gekoppeld aan data over beëindigde toezichten. Zo kon inzichtelijk worden gemaakt of er toeleiding naar zorg was voor daders van mensenhandel die onder toezicht stonden bij de reclassering. Bij de toeleidingen naar zorg is onderscheid gemaakt in ambulante plaatsing en klinische plaatsing. Onder klinische plaatsing valt niet alleen de categorie klinische plaatsing, maar ook de categorie crisisopvang 24 uur.

Analyse

De resultaten van de analyses zijn beschreven in §7.4. Hierbij is gerapporteerd op toezichtsniveau. Om het aantal ingestroomde toezichten te selecteren is de inschrijvingsdatum van de eerste opdracht binnen een toezicht gebruikt. Dit is de datum waarop de reclassering de opdracht heeft ingeschreven in IRIS. Om het aantal beëindigde toezichten te selecteren is de uitstroomdatum van de laatste opdracht binnen een toezicht geselecteerd.

B1.6.3 Kanttekeningen

Ondanks het koppelen van data van het OM en data op basis van aanvullend dossieronderzoek, kon voor 50 beëindigde toezichten niet worden achterhaald om welke uitbuitingsvorm het ging. Dit komt grotendeels omdat in de data van de reclassering voor een aantal daders het parketnummer ontbrak. Dit was 23 keer het geval.

B1.7 Persoonskenmerken

B1.7.1 Doelstelling

Met data uit de verschillende fasen van de strafrechtketen wil de Nationaal Rapporteur in Hoofdstuk 8 inzicht geven in de persoonskenmerken van daders van de vier verschillende vormen van mensenhandel.

B1.7.2 Onderzoeksmethode

Dataverzameling

Om de kenmerken van de daders binnen de verschillende fasen van de strafrechtketen te beschrijven en onderling te vergelijken, zijn een aantal cohorten van daders gekozen. Deels overlappen deze cohorten, maar deels gaat het ook om andere daders.

- Signalering: de 1.000 verdachten die de politie in de periode 2015-2019 heeft gesignaleerd en geregistreerd in BVH.
- Opsporing: alle 784 personen die als verdachte bij opsporingsonderzoeken in de periode 2015-2019 zijn geregistreerd in het databestand dat het EMM heeft samengesteld (zie §4.3 voor de achtergrond van deze cijfers). Deze 784 daders zijn echter niet alle verdachten die in genoemde periode betrokken waren bij een opsporingsonderzoek naar mensenhandel. Dit geldt in sterkere mate voor de verdachten van niet-seksuele uitbuiting, dan voor de verdachten van seksuele uitbuiting.[16]

16 Vanwege deze onderschatting en het feit dat iedere verdachte die onderdeel uitmaakt van een opsporingsonderzoek bij het OM wordt ingeschreven, zou het meer voor de hand liggen om voor de opsporingsfase uit te gaan van het cohort 'bij het OM ingeschreven zaken'. Dit geeft wel een nagenoeg compleet beeld van het aantal verdachten binnen de opsporing. Echter, van deze verdachten is het niet altijd bekend bij welke van de vier vormen van mensenhandel ze zijn betrokken (zie §5.3.2).

- Dagvaarding: alle 721 natuurlijke personen van wie de zaak in 2015-2019 door de rechter in eerste aanleg is afgedaan (zie §6.4). Er is hier niet gekozen voor dezelfde populatie binnen het net andere (maar grotendeels overlappende) cohort van alle 603 verdachten die het OM in genoemde periode heeft gedagvaard. Van deze verdachten is namelijk niet altijd bekend bij welke vorm van mensenhandel zij zijn betrokken (zie §5.3.2).
- Veroordeling: alle 479 natuurlijke personen die in 2015-2019 zijn veroordeeld voor mensenhandel (zie §6.4 en zie §5.3 en §6.3 voor de achtergrond van deze cijfers).
- Onvoorwaardelijke vrijheidsstraf: alle 426 natuurlijke personen die in 2013-2017 zijn veroordeeld voor mensenhandel en daarbij zijn gestraft met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf (zie §6.5.1 en zie §5.3 en §6.3 voor de achtergrond van deze cijfers).

In de meeste fasen is een groot deel van de daders in te delen in de vier vormen van mensenhandel. Voor meer informatie over hoe dit onderscheid is gemaakt zie §B1.3 voor opsporing, en §B1.5 voor dagvaarding, veroordeling en onvoorwaardelijke vrijheidsstraf.

Analyse

De gegevens over de persoonskenmerken geslacht, leeftijd, geboorteland en herkomstregio zijn geanalyseerd met behulp van SPSS 24. Voor de meeste analyses is gebruik gemaakt van beschrijvende technieken. Voor het controleren voor de leeftijd (meerderjarig/minderjarig) van de verdachte is gebruikgemaakt van univariate variantieanalyse (ANOVA).

B1.7.3 Kanttekeningen

Fase van resocialisatie ontbreekt

Een cohort voor de fase van resocialisatie kon niet worden meegenomen. Dit komt doordat voor een groot deel van de daders de vorm van mensenhandel onbekend is. Hierdoor is het aantal daders voor iedere vorm van mensenhandel waarschijnlijk een onderschatting. Omdat het in deze fase nog maar om zeer kleine aantallen daders gaat, is de kans groot dat de verdeling van persoonskenmerken een vertekend beeld oplevert.

Onbekende persoonskenmerken

De daders van wie een persoonskenmerk onbekend is, zijn niet meegenomen in de resultaten van dat kenmerk. Bij geslacht zijn dat 149 gesignaleerde daders, 45 daders bij opsporing, 6 gedagvaarde daders, 4 veroordeelde daders en 2 daders bestraft met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. Als het gaat om leeftijd, ontbreekt bij signalering de geboortedatum van 149 daders, bij opsporing van 43 daders, bij dagvaarding van 5 en bij veroordeling van 2 daders. Tot slot is het geboorteland bij een aantal daders onbekend. Dat geldt voor 150 daders in de fase van signalering, 46 van de opgespoorde daders, 18 van de gedagvaarde daders, 12 van de veroordeelde daders en 10 van de daders bestraft met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf.

Er wordt gerapporteerd over geboorteland – en dus niet over de (mogelijk relevantere) nationaliteit – omdat dit in de meeste bronnen de enige beschikbare informatie is over de herkomst van daders. Dat de nationaliteit van daders erg kan verschillen van het geboorteland van daders blijkt bijvoorbeeld uit het volgende. 83% van de daders van binnenlandse seksuele uitbuiting in de fase van opsporing heeft de Nederlandse nationaliteit, terwijl maar 65% ook in Nederland is geboren.

Daders van binnenlandse en grensoverschrijdende seksuele uitbuiting bij signalering onbekend

Voor de fase signalering ontbreekt informatie over de binnenlandse of grensoverschrijdende aard van de seksuele uitbuiting (zie §B1.3), waardoor daders van seksuele uitbuiting niet tot

ofwel binnenlandse, ofwel grensoverschrijdende seksuele uitbuiting kunnen worden gerekend. De persoonskenmerken van dit cohort kunnen dus alleen voor arbeidsuitbuiting, criminele uitbuiting en het totaal worden getoond. Gesignaleerde verdachten van seksuele uitbuiting zijn samengenomen met de groep onbekend.

B1.8 Verantwoording van Figuur 1

Figuur 1 op pagina 20 vat de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel cijfermatig samen en bestaat uit twee delen. De linkerkant laat zien hoeveel daders jaarlijks gemiddeld voorkomen in de verschillende fasen van de strafrechtketen in de periode 2015-2019. De rechterkant toont per fase de verdeling van deze daders naar de vier verschillende vormen van mensenhandel. §B1.8.1 beschrijft eerst hoe tot de aantallen in de linkerkant van de figuur is gekomen. Vervolgens gaat §B1.8.2 in op de verantwoording van de getoonde procentuele verdeling in de rechterkant van de figuur. Tot slot wordt in §B1.8.3 aangegeven waarop de doorstroompercentages zijn gebaseerd die in de (linkerkant van de) figuur genoemd worden.

B1.8.1 De linkerkant: de verantwoording van de aantallen daders

Alle aantallen daders die worden gebruikt in Figuur 1 zijn afrondingen op vijftallen.

Prevalentie

Het aantal daders van mensenhandel is niet bekend.

Signalering

In de periode 2015-2019 heeft de politie in totaal 1.000 unieke verdachten van mensenhandel in BVH geregistreerd (zie §3.4). Dit zijn er gemiddeld 200 per jaar. Hier ontbreken echter nog de verdachten die de KMar en ISZW-DO signaleren. In Figuur 1 is er voor gekozen om jaarlijks ‘meer dan 200’ (>200) verdachten van mensenhandel in de fase van signalering weer te geven.

Opsporing

In ieder geval 784 personen zijn in totaal als verdachte betrokken bij opsporingsonderzoeken naar mensenhandel van de politie en de KMar in de periode 2015-2019 (zie §4.4, Figuur 4.1). Dit blijkt uit het door het EMM samengesteld databestand. Dit zijn er gemiddeld dus ongeveer 155 per jaar. Het bestand is echter niet volledig (zie §B1.4.2). Het genoemde aantal is dus naar alle waarschijnlijkheid kleiner dan het werkelijk aantal verdachten binnen opsporingsonderzoeken naar mensenhandel in de genoemde periode. Dit geldt in sterkere mate voor de verdachten van arbeidsuitbuiting.

Vrijwel iedere verdachte die onderdeel uitmaakt van een opsporingsonderzoek, wordt ook bij het OM ingeschreven met een eigen parketnummer. Het ligt dan ook meer voor de hand om voor de opsporingsfase uit te gaan van het meer complete aantal ‘bij het OM ingeschreven zaken’. Het gaat in de periode 2015-2019 om totaal 900 bij het OM ingeschreven verdachten (zie §5.4). Dit zijn er in totaal dus ruim 100 meer dan de 784 verdachten volgens het EMM-databestand. Het gaat dus om gemiddeld ongeveer 180 verdachten per jaar, wat zou betekenen dat het EMM-databestand er jaarlijks gemiddeld minstens iets meer dan 20 mist. Omdat de meeste, maar mogelijk niet alle, verdachten in opsporingsonderzoeken naar mensenhandel bij het OM worden ingeschreven, ontbreken er mogelijk nog steeds verdachten. In Figuur 1 is daarom weergegeven dat het in de opsporingsfase gaat om jaarlijks minstens 180 verdachten van mensenhandel.

Dagvaarding

Het gaat in de jaren 2015-2019 om totaal 603 voor mensenhandel gedagvaarde verdachten (zie §5.4.1, Figuur 5.6), en dus om gemiddeld ongeveer 121 gedagvaarde verdachten per jaar. Van deze verdachten is het echter niet bekend bij welke vorm van mensenhandel ze zijn betrokken (zie §5.3). Voor wat betreft de verdeling naar vorm van mensenhandel in de rechterkant van de figuur is daarom uitgegaan van de verdachten van wie de zaken door de rechter in eerste aanleg zijn afgedaan. De zaken van alle gedagvaarde verdachten komen immers uiteindelijk voor de rechter. De fase van dagvaarding kan dus ook op dit aantal worden gebaseerd. De kanttekening die hierbij geldt is dat het om een net ander cohort gaat. Niet alle zaken die het OM in de jaren 2015-2019 heeft gedagvaard, heeft de rechter ook in deze periode in eerste aanleg afgedaan. En andersom: niet alle zaken die de rechter in 2015-2019 heeft afgedaan, zijn ook in dit tijdsbestek gedagvaard door het OM. Het gaat in totaal om 721 zaken die de rechter in eerste aanleg heeft afgedaan (zie §6.3, Figuur 6.1) in 2015-2019. Dat zijn dus gemiddeld zo'n 145 zaken per jaar. In Figuur 1 is daarom het aantal van 145 verdachten in de fase van dagvaarding weergegeven.

Veroordeling

Het gaat in de jaren 2015-2019 in ieder geval om totaal 479 veroordeelde daders van mensenhandel (zie §6.4, Figuur 6.3). Dit zijn dus gemiddeld ongeveer 95 veroordeelde daders per jaar. Uit Figuur 6.3 blijkt echter ook dat in de vijfjarige periode in 57 andere zaken mogelijk ook veroordeeld is voor mensenhandel; dit zijn dus nog maximaal 11 veroordelingen per jaar extra. Hierbij gaat het om zaken waarin de registratie van de afdoening van de rechter op feitniveau ontbreekt. Meestal zijn het zaken waarin naast mensenhandel ook sprake is van andere feiten en uit de registratie op zaaksniveau blijkt dat tot een veroordeling is gekomen (zie §6.4, Figuur 6.3: 42). Incidenteel zijn het zaken die ter terechtzitting zijn gevoegd (zie §6.4, Figuur 6.3: 15). Zodoende gaat het gemiddeld om tussen de 95 en 105 veroordelingen per jaar.

Onvoorwaardelijke vrijheidsstraf

In ieder geval 426 veroordeelde daders van mensenhandel heeft een (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf opgelegd gekregen in de jaren 2015-2019 (zie §6.5.1, Figuur 6.4). Het gaat dus gemiddeld om in ieder geval 85 onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen per jaar. Uit Figuur 6.4 blijkt dat dit is gebaseerd op 464 veroordelingen voor mensenhandel. Dit zijn echter niet alle veroordelingen voor mensenhandel in 2015-2019. Het zijn de veroordelingen waarbij vaststaat dat voor mensenhandel is veroordeeld en waarbij de strafoplegging bekend is. Zo zijn er 57 zaken waarin mogelijk sprake is van een veroordeling voor mensenhandel en aldus ook mogelijk van een opgelegde onvoorwaardelijke vrijheidsstraf (zie hiervoor het kopje 'Veroordeling'). Daarnaast zijn er nog 14 veroordelingen voor mensenhandel na een voeging ter terechtzitting (zie §6.4, Figuur 6.3), waarvan de strafoplegging niet bekend is. Het aantal van 85 opgelegde onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen betreft hierom een onderschatting.

Resocialisatie

In de periode 2015-2019 zijn in totaal 143 toezichten naar aanleiding van veroordeling voor (onder andere) mensenhandel beëindigd (zie §7.4). Bij die toezichten gaat het om 136 unieke daders. Dat zijn gemiddeld afgerond 25 daders per jaar.

Recidive

Het aantal daders van mensenhandel dat zich na veroordeling opnieuw inlaat met mensenhandel is niet bekend (zie §1.5 en §9.1.2).

B1.8.2 De rechterkant: de verantwoording van de verdeling naar vorm van mensenhandel

Het percentage daders waarbij de vorm van mensenhandel onbekend is, is bij iedere fase buiten beschouwing gelaten. Dit omdat de percentages per vorm van mensenhandel anders (kleine) onderschattingen zijn. Die kunnen in vergelijking tot de verdeling in andere fasen van de strafrechtketen voor een vertekend beeld zorgen (het percentage 'onbekend' verschilt namelijk per fase in de strafrechtketen). De aanname hierbij is dat de verdeling naar vorm van mensenhandel binnen de (kleine) groep daders zonder bekende vorm van mensenhandel ongeveer gelijk is aan de verdeling naar vorm van mensenhandel binnen de groep daders die wel kon worden ingedeeld bij een van de vier vormen van mensenhandel.

Prevalentie

De verdeling van de daderpopulatie over de vier verschillende vormen van mensenhandel is, logischerwijs, net zoals de omvang van de daadwerkelijke daderpopulatie zelf, niet bekend. Om de strafrechtelijke aanpak toch enigszins in een kader te kunnen plaatsen, is bij de prevalentie aan de rechterkant van de figuur – op de achtergrond – de verdeling weergegeven volgens de prevalentieschatting van het aantal (mogelijke) slachtoffers in Nederland.[17] Echter, de verdeling van de vier vormen van mensenhandel binnen de slachtofferpopulatie is waarschijnlijk niet hetzelfde als de verdeling van de daderpopulatie. Dit komt omdat de gemiddelde dader-slachtofferverhouding (een dader kan meerdere slachtoffers maken, en meerdere daders kunnen hetzelfde slachtoffer uitbuiten) waarschijnlijk verschilt per vorm van mensenhandel.[18] De vergelijking van de verdeling volgens de slachtofferprevalentie met de verdeling binnen de dadergroep die voorkomt in de strafrechtketen, is daarom dus niet zuiver.

Signalering

De gesignaleerde verdachten van mensenhandel kunnen niet geheel verdeeld worden over de vier verschillende vormen van mensenhandel. Het is namelijk niet mogelijk onderscheid te maken tussen binnenlandse seksuele uitbuiting en grensoverschrijdende seksuele uitbuiting (zie §B1.3). Daarom staan alleen de percentages voor seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting weergegeven.

Opsporing

Van de jaarlijks gemiddeld 180 verdachten die bij het OM zijn ingeschreven, is niet bekend bij welke vorm van mensenhandel ze zijn betrokken (zie §5.3). De verdeling die in de opsporingsfase aan de rechterkant van de figuur is weergegeven, is daarom gebaseerd op de 784 verdachten volgens het (incomplete) EMM-databestand. Bij deze verdachten is (meestal) namelijk wel bekend van welke vorm van mensenhandel sprake is (zie §4.3.1). Voor de procentuele verdeling is het kleine aandeel verdachten bij wie de vorm van mensenhandel vanwege ontbrekende informatie niet kon worden achterhaald (13%) buiten beschouwing gelaten.

Bij de verdachten in het EMM-databestand gaat het echter om een (absolute en procentuele) onderschatting van het aantal verdachten van arbeidsuitbuiting (zie §B1.3). Dit betekent dat de percentages van de andere vormen van mensenhandel waarschijnlijk een overschatting zijn.

17 Zie Nationaal Rapporteur, 2017 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2012-2016), Hoofdstuk 2.
18 Dit blijkt bijvoorbeeld uit Nationaal Rapporteur, 2014 (Mensenhandel in en uit beeld II, Cijfermatige rapportage 2008-2012), p. 134.

Dagvaarding

Van de jaarlijks gemiddeld ongeveer 120 gedagvaarde verdachten is niet bekend bij welke vorm van mensenhandel ze zijn betrokken (zie §B1.5). De verdeling die in de dagvaardingsfase aan de rechterkant van de figuur is weergegeven, is daarom gebaseerd op het net andere cohort van ongeveer 145 verdachten van wie de zaak door de rechter in eerste aanleg is afgedaan. Bij deze verdachten is (meestal) namelijk wel bekend van welke vorm van mensenhandel sprake is. De Nationaal Rapporteur heeft namelijk hiernaar aanvullend dossieronderzoek gedaan (zie §B1.5). Voor de procentuele verdeling is het kleine aandeel verdachten bij wie de vorm van mensenhandel vanwege ontbrekende informatie niet kon worden achterhaald (5%) buiten beschouwing gelaten.

Veroordeling en onvoorwaardelijke vrijheidsstraf

Op basis van aanvullend dossieronderzoek naar de vonnissen door de Nationaal Rapporteur (zie §B1.5) konden de veroordeelde daders aan wie een (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf is opgelegd worden ingedeeld bij een van de vier vormen van mensenhandel. Bij de in Figuur 1 weergegeven procentuele verdeling, is het kleine aandeel verdachten bij wie de vorm van mensenhandel vanwege ontbrekende informatie niet kon worden achterhaald (2% van de veroordeelde daders en 1% van de daders die een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf kreeg opgelegd), buiten beschouwing gelaten.

Resocialisatie

De verdeling van de vier mensenhandelvormen geldt voor 65% van de daders van wie het reclasseringstoezicht in de periode 2015-2019 is beëindigd. Van maar liefst 35% van de daders in deze fase is de vorm van mensenhandel onbekend. De verdeling naar de vormen van mensenhandel geeft voor deze fase dus mogelijk een vertekend beeld. De rechterkant is bij deze fase daarom gestreept weergegeven.

Recidive

De verdeling van de daders van mensenhandel die na veroordeling opnieuw een delict van mensenhandel plegen is net zoals het totaal aantal recidiverende daders niet bekend.

B1.8.3 De verantwoording van de doorstroompercentages

In de figuur worden drie doorstroompercentages genoemd.

Het dagvaardingspercentage

Het dagvaardingspercentage is gebaseerd op het aantal door het OM afgehandelde zaken in 2015-2019, waarvan 60% is afgehandeld met een dagvaarding voor mensenhandel (zie §5.4.1, Figuur 5.6). Merk op dat dit percentage kleiner lijkt dan de verhouding tussen de in Figuur 1 genoemde aantallen: jaarlijks ongeveer 145 dagvaardingen ten opzichte van jaarlijks 180 verdachten betrokken bij opsporingsonderzoeken/bij het OM ingeschreven verdachten. Deze genoemde aantallen kunnen echter niet tegen elkaar worden afgezet. Het gaat hier namelijk niet om hetzelfde cohort van zaken.

Het veroordelingspercentage

Het veroordelingspercentage is gebaseerd op het aantal door de rechter in eerste aanleg afgedane zaken in 2015-2019, waarbij in ieder geval in 65% van de gevallen is veroordeeld voor mensenhandel (zie §6.4, Figuur 6.3). Daarnaast is in 5% van de gevallen uit de registratie niet met zekerheid af te leiden of veroordeeld is voor mensenhandel. Hierbij gaat het om zaken waar de registratie van de afdoening van de rechter op feitniveau ontbreekt. Om deze reden is in Figuur 1 een veroor-

delingspercentage van 65%-70% weergegeven. Merk op dat dit veroordelingspercentage overeenkomt met de verhouding tussen de in Figuur 1 genoemde aantallen: jaarlijks ongeveer 95 tot 105 veroordelingen ten opzichte van jaarlijks ongeveer 145 gedagvaarde verdachten. Dit komt omdat voor de fase van dagvaarding is gekozen voor het aantal door de rechter in eerste aanleg afgedane zaken (waaronder veroordelingen), dat weliswaar een net ander cohort betreft (zie §B1.8.1).

Het percentage (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen

Het percentage onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen is gebaseerd op de zaken waarin vaststaat dat de rechter tot een veroordeling is gekomen in 2015-2019 en waarbij de strafoplegging bekend is. Dit betreft dus in 90% van de gevallen een (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf (zie §6.5.1, Figuur 6.5). Merk op dat de genoemde aantallen in Figuur 1 – jaarlijks meer dan 85 onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen en jaarlijks ongeveer 95 tot 105 veroordelingen – in principe wel tegen elkaar zijn af te zetten, omdat het hetzelfde cohort betreft. Immers, alle verdachten die in 2015-2019 een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf kregen opgelegd, zijn ook in dit tijdsbestek veroordeeld. Omdat het aantal veroordelingen echter niet precies bekend is, is het aantal opgelegde vrijheidsstraffen dat ook niet. Op basis van de weergegeven aantallen kan daardoor niet het precieze percentage berekend worden. Alsnog lijkt het genoemde percentage van 90% wat groter dan wanneer het jaarlijks aantal vrijheidsstraffen (>85) tegen het jaarlijks aantal veroordelingen (95-105) wordt afgezet. Dit komt omdat van de zaken die na voeging ter terechtzitting tot een veroordeling hebben geleid, de strafoplegging niet bekend is. Deze zaken zijn wel meegeteld bij het aantal veroordelingen (zie §6.4, Figuur 6.3), maar niet bij het aantal veroordelingen waarbij de strafoplegging bekend is (zie §6.5.1, Figuur 6.5).

B2 Bijlagetabellen

Tabel B2.1 geeft aanvulling op Figuur 3.4 in §3.4.3.

Tabel B2.2 geeft aanvulling op Tabel 8.2 in §8.5.

Tabel B2.1 Pleeggemeente van door de politie geregistreerde mensenhandelincidenten, naar categorie van aantal incidenten, periode 2015-2019 (N=355)[1]

Pleeggemeente[2]	Aantal geregistreerde mensenhandelincidenten in de periode 2015-2019
Aa en Hunze	minder dan 10 incidenten
Aalsmeer	minder dan 10 incidenten
Aalten	minder dan 10 incidenten
Achtkarspelen	minder dan 10 incidenten
Alblasserdam	minder dan 10 incidenten
Albrandswaard	minder dan 10 incidenten
Alkmaar	30 tot 50 incidenten
Almelo	10 tot 20 incidenten
Almere	20 tot 30 incidenten
Alphen aan den Rijn	10 tot 20 incidenten
Alphen-Chaam	minder dan 10 incidenten
Altena	minder dan 10 incidenten
Ameland	minder dan 10 incidenten
Amersfoort	20 tot 30 incidenten
Amstelveen	minder dan 10 incidenten
Amsterdam	meer dan 100 incidenten
Apeldoorn	30 tot 50 incidenten
Appingedam	minder dan 10 incidenten
Arnhem	meer dan 100 incidenten
Assen	minder dan 10 incidenten
Asten	minder dan 10 incidenten
Baarle-Nassau	minder dan 10 incidenten
Baarn	minder dan 10 incidenten
Barendrecht	minder dan 10 incidenten
Barneveld	minder dan 10 incidenten
Beek	minder dan 10 incidenten
Beekdaelen	minder dan 10 incidenten

1 Van 447 van de in totaal 3.420 door de politie geregistreerde mensenhandelincidenten in de periode 2015-2019 was de pleeggemeente onbekend, die konden hier dus niet in worden meegenomen.
2 Dit zijn alle Nederlandse gemeenten volgende de gemeentelijke indeling van 2019.

Beemster	minder dan 10 incidenten
Beesel	minder dan 10 incidenten
Berg en Dal	minder dan 10 incidenten
Bergeijk	minder dan 10 incidenten
Bergen (L.)	minder dan 10 incidenten
Bergen (NH.)	minder dan 10 incidenten
Bergen op Zoom	minder dan 10 incidenten
Berkelland	minder dan 10 incidenten
Bernheze	minder dan 10 incidenten
Best	minder dan 10 incidenten
Beuningen	minder dan 10 incidenten
Beverwijk	minder dan 10 incidenten
Bladel	minder dan 10 incidenten
Blaricum	minder dan 10 incidenten
Bloemendaal	minder dan 10 incidenten
Bodegraven-Reeuwijk	minder dan 10 incidenten
Boekel	minder dan 10 incidenten
Borger-Odoorn	minder dan 10 incidenten
Borne	10 tot 20 incidenten
Borsele	minder dan 10 incidenten
Boxmeer	20 tot 30 incidenten
Boxtel	minder dan 10 incidenten
Breda	50 tot 100 incidenten
Brielle	minder dan 10 incidenten
Bronckhorst	minder dan 10 incidenten
Brummen	minder dan 10 incidenten
Brunssum	minder dan 10 incidenten
Bunnik	minder dan 10 incidenten
Bunschoten	minder dan 10 incidenten
Buren	minder dan 10 incidenten
Capelle aan den IJssel	10 tot 20 incidenten
Castricum	minder dan 10 incidenten
Coevorden	minder dan 10 incidenten
Cranendonck	20 tot 30 incidenten
Cuijk	minder dan 10 incidenten
Culemborg	minder dan 10 incidenten
Dalfsen	minder dan 10 incidenten
Dantumadiel	minder dan 10 incidenten
De Bilt	minder dan 10 incidenten
De Fryske Marren	minder dan 10 incidenten
De Ronde Venen	minder dan 10 incidenten
De Wolden	minder dan 10 incidenten
Delft	minder dan 10 incidenten
Delfzijl	minder dan 10 incidenten
Den Helder	50 tot 100 incidenten
Deurne	minder dan 10 incidenten
Deventer	minder dan 10 incidenten

Diemen	minder dan 10 incidenten
Dinkelland	minder dan 10 incidenten
Doesburg	minder dan 10 incidenten
Doetinchem	minder dan 10 incidenten
Dongen	minder dan 10 incidenten
Dordrecht	minder dan 10 incidenten
Drechterland	minder dan 10 incidenten
Drimmelen	minder dan 10 incidenten
Dronten	10 tot 20 incidenten
Druten	minder dan 10 incidenten
Duiven	minder dan 10 incidenten
Echt-Susteren	minder dan 10 incidenten
Edam-Volendam	minder dan 10 incidenten
Ede	10 tot 20 incidenten
Eemnes	minder dan 10 incidenten
Eersel	minder dan 10 incidenten
Eijsden-Margraten	10 tot 20 incidenten
Eindhoven	meer dan 100 incidenten
Elburg	minder dan 10 incidenten
Emmen	minder dan 10 incidenten
Enkhuizen	minder dan 10 incidenten
Enschede	30 tot 50 incidenten
Epe	minder dan 10 incidenten
Ermelo	minder dan 10 incidenten
Etten-Leur	minder dan 10 incidenten
Geertruidenberg	minder dan 10 incidenten
Geldrop-Mierlo	minder dan 10 incidenten
Gemert-Bakel	minder dan 10 incidenten
Gennep	minder dan 10 incidenten
Gilze en Rijen	minder dan 10 incidenten
Goeree-Overflakkee	minder dan 10 incidenten
Goes	20 tot 30 incidenten
Goirle	minder dan 10 incidenten
Gooise Meren	minder dan 10 incidenten
Gorinchem	minder dan 10 incidenten
Gouda	minder dan 10 incidenten
Grave	10 tot 20 incidenten
Groningen	50 tot 100 incidenten
Gulpen-Wittem	minder dan 10 incidenten
Haaksbergen	minder dan 10 incidenten
Haaren	minder dan 10 incidenten
Haarlem	20 tot 30 incidenten
Haarlemmermeer	20 tot 30 incidenten
Halderberge	minder dan 10 incidenten
Hardenberg	10 tot 20 incidenten
Harderwijk	30 tot 50 incidenten
Hardinxveld-Giessendam	minder dan 10 incidenten

Harlingen	minder dan 10 incidenten
Hattem	minder dan 10 incidenten
Heemskerk	minder dan 10 incidenten
Heemstede	minder dan 10 incidenten
Heerde	minder dan 10 incidenten
Heerenveen	minder dan 10 incidenten
Heerhugowaard	20 tot 30 incidenten
Heerlen	30 tot 50 incidenten
Heeze-Leende	minder dan 10 incidenten
Heiloo	minder dan 10 incidenten
Hellendoorn	minder dan 10 incidenten
Hellevoetsluis	minder dan 10 incidenten
Helmond	20 tot 30 incidenten
Hendrik-Ido-Ambacht	minder dan 10 incidenten
Hengelo	10 tot 20 incidenten
Het Hogeland	minder dan 10 incidenten
Heumen	minder dan 10 incidenten
Heusden	minder dan 10 incidenten
Hillegom	minder dan 10 incidenten
Hilvarenbeek	minder dan 10 incidenten
Hilversum	minder dan 10 incidenten
Hoeksche Waard	minder dan 10 incidenten
Hof van Twente	minder dan 10 incidenten
Hollands Kroon	minder dan 10 incidenten
Hoogeveen	minder dan 10 incidenten
Hoorn	minder dan 10 incidenten
Horst aan de Maas	minder dan 10 incidenten
Houten	minder dan 10 incidenten
Huizen	minder dan 10 incidenten
Hulst	minder dan 10 incidenten
IJsselstein	minder dan 10 incidenten
Kaag en Braassem	minder dan 10 incidenten
Kampen	minder dan 10 incidenten
Kapelle	minder dan 10 incidenten
Katwijk	minder dan 10 incidenten
Kerkrade	minder dan 10 incidenten
Koggenland	minder dan 10 incidenten
Krimpen aan den IJssel	minder dan 10 incidenten
Krimpenerwaard	minder dan 10 incidenten
Laarbeek	minder dan 10 incidenten
Landerd	minder dan 10 incidenten
Landgraaf	minder dan 10 incidenten
Landsmeer	minder dan 10 incidenten
Langedijk	minder dan 10 incidenten
Lansingerland	minder dan 10 incidenten
Laren	minder dan 10 incidenten
Leeuwarden	meer dan 100 incidenten

Leiden	10 tot 20 incidenten
Leiderdorp	minder dan 10 incidenten
Leidschendam-Voorburg	minder dan 10 incidenten
Lelystad	minder dan 10 incidenten
Leudal	30 tot 50 incidenten
Leusden	minder dan 10 incidenten
Lingewaard	minder dan 10 incidenten
Lisse	minder dan 10 incidenten
Lochem	minder dan 10 incidenten
Loon op Zand	minder dan 10 incidenten
Lopik	minder dan 10 incidenten
Loppersum	minder dan 10 incidenten
Losser	minder dan 10 incidenten
Maasdriel	minder dan 10 incidenten
Maasgouw	minder dan 10 incidenten
Maassluis	minder dan 10 incidenten
Maastricht	10 tot 20 incidenten
Medemblik	minder dan 10 incidenten
Meerssen	minder dan 10 incidenten
Meierijstad	minder dan 10 incidenten
Meppel	minder dan 10 incidenten
Middelburg	20 tot 30 incidenten
Midden Groningen	minder dan 10 incidenten
Midden-Delfland	minder dan 10 incidenten
Midden-Drenthe	minder dan 10 incidenten
Mill en Sint Hubert	minder dan 10 incidenten
Moerdijk	minder dan 10 incidenten
Molenlanden	minder dan 10 incidenten
Montferland	minder dan 10 incidenten
Montfoort	minder dan 10 incidenten
Mook en Middelaar	minder dan 10 incidenten
Neder-Betuwe	minder dan 10 incidenten
Nederweert	minder dan 10 incidenten
Nieuwegein	minder dan 10 incidenten
Nieuwkoop	minder dan 10 incidenten
Nijkerk	minder dan 10 incidenten
Nijmegen	30 tot 50 incidenten
Nissewaard	minder dan 10 incidenten
Noardeast-Fryslân	minder dan 10 incidenten
Noord-Beveland	minder dan 10 incidenten
Noordenveld	minder dan 10 incidenten
Noordoostpolder	minder dan 10 incidenten
Noordwijk	minder dan 10 incidenten
Nuenen, Gerwen en Nederwetten	minder dan 10 incidenten
Nunspeet	minder dan 10 incidenten
Oegstgeest	minder dan 10 incidenten
Oirschot	minder dan 10 incidenten

Oisterwijk	minder dan 10 incidenten
Oldambt	minder dan 10 incidenten
Oldebroek	minder dan 10 incidenten
Oldenzaal	minder dan 10 incidenten
Olst-Wijhe	minder dan 10 incidenten
Ommen	minder dan 10 incidenten
Oost Gelre	minder dan 10 incidenten
Oosterhout	minder dan 10 incidenten
Ooststellingwerf	minder dan 10 incidenten
Oostzaan	minder dan 10 incidenten
Opmeer	minder dan 10 incidenten
Opsterland	minder dan 10 incidenten
Oss	10 tot 20 incidenten
Oude IJsselstreek	minder dan 10 incidenten
Ouder-Amstel	minder dan 10 incidenten
Oudewater	minder dan 10 incidenten
Overbetuwe	minder dan 10 incidenten
Papendrecht	minder dan 10 incidenten
Peel en Maas	minder dan 10 incidenten
Pekela	minder dan 10 incidenten
Pijnacker-Nootdorp	minder dan 10 incidenten
Purmerend	minder dan 10 incidenten
Putten	minder dan 10 incidenten
Raalte	minder dan 10 incidenten
Reimerswaal	minder dan 10 incidenten
Renkum	minder dan 10 incidenten
Renswoude	minder dan 10 incidenten
Reusel-De Mierden	minder dan 10 incidenten
Rheden	minder dan 10 incidenten
Rhenen	minder dan 10 incidenten
Ridderkerk	minder dan 10 incidenten
Rijssen-Holten	minder dan 10 incidenten
Rijswijk	10 tot 20 incidenten
Roerdalen	minder dan 10 incidenten
Roermond	10 tot 20 incidenten
Roosendaal	minder dan 10 incidenten
Rotterdam	meer dan 100 incidenten
Rozendaal	minder dan 10 incidenten
Rucphen	minder dan 10 incidenten
Schagen	minder dan 10 incidenten
Scherpenzeel	minder dan 10 incidenten
Schiedam	10 tot 20 incidenten
Schiermonnikoog	minder dan 10 incidenten
Schouwen-Duiveland	minder dan 10 incidenten
's-Gravenhage	meer dan 100 incidenten
's-Hertogenbosch	20 tot 30 incidenten
Simpelveld	minder dan 10 incidenten

Sint Anthonis	minder dan 10 incidenten
Sint-Michielsgestel	minder dan 10 incidenten
Sittard-Geleen	minder dan 10 incidenten
Sliedrecht	10 tot 20 incidenten
Sluis	minder dan 10 incidenten
Smallingerland	20 tot 30 incidenten
Soest	minder dan 10 incidenten
Someren	minder dan 10 incidenten
Son en Breugel	minder dan 10 incidenten
Stadskanaal	minder dan 10 incidenten
Staphorst	minder dan 10 incidenten
Stede Broec	minder dan 10 incidenten
Steenbergen	minder dan 10 incidenten
Steenwijkerland	minder dan 10 incidenten
Stein	minder dan 10 incidenten
Stichtse Vecht	minder dan 10 incidenten
Súdwest-Fryslân	minder dan 10 incidenten
Terneuzen	10 tot 20 incidenten
Terschelling	minder dan 10 incidenten
Texel	minder dan 10 incidenten
Teylingen	minder dan 10 incidenten
Tholen	minder dan 10 incidenten
Tiel	minder dan 10 incidenten
Tilburg	30 tot 50 incidenten
Tubbergen	minder dan 10 incidenten
Twenterand	minder dan 10 incidenten
Tynaarlo	minder dan 10 incidenten
Tytsjerksteradiel	minder dan 10 incidenten
Uden	minder dan 10 incidenten
Uitgeest	minder dan 10 incidenten
Uithoorn	minder dan 10 incidenten
Urk	minder dan 10 incidenten
Utrecht	50 tot 100 incidenten
Utrechtse Heuvelrug	minder dan 10 incidenten
Vaals	minder dan 10 incidenten
Valkenburg aan de Geul	minder dan 10 incidenten
Valkenswaard	minder dan 10 incidenten
Veendam	minder dan 10 incidenten
Veenendaal	minder dan 10 incidenten
Veere	minder dan 10 incidenten
Veldhoven	minder dan 10 incidenten
Velsen	minder dan 10 incidenten
Venlo	minder dan 10 incidenten
Venray	minder dan 10 incidenten
Vijfheerenlanden	minder dan 10 incidenten
Vlaardingen	10 tot 20 incidenten
Vlieland	minder dan 10 incidenten

Vlissingen	10 tot 20 incidenten
Voerendaal	minder dan 10 incidenten
Voorschoten	minder dan 10 incidenten
Voorst	minder dan 10 incidenten
Vught	minder dan 10 incidenten
Waadhoeke	10 tot 20 incidenten
Waalre	minder dan 10 incidenten
Waalwijk	minder dan 10 incidenten
Waddinxveen	minder dan 10 incidenten
Wageningen	minder dan 10 incidenten
Wassenaar	minder dan 10 incidenten
Waterland	minder dan 10 incidenten
Weert	20 tot 30 incidenten
Weesp	minder dan 10 incidenten
West Betuwe	minder dan 10 incidenten
West Maas en Waal	minder dan 10 incidenten
Westerkwartier	minder dan 10 incidenten
Westerveld	minder dan 10 incidenten
Westervoort	minder dan 10 incidenten
Westerwolde	30 tot 50 incidenten
Westland	minder dan 10 incidenten
Weststellingwerf	minder dan 10 incidenten
Westvoorne	minder dan 10 incidenten
Wierden	minder dan 10 incidenten
Wijchen	minder dan 10 incidenten
Wijdemeren	minder dan 10 incidenten
Wijk bij Duurstede	minder dan 10 incidenten
Winterswijk	minder dan 10 incidenten
Woensdrecht	minder dan 10 incidenten
Woerden	minder dan 10 incidenten
Wormerland	minder dan 10 incidenten
Woudenberg	minder dan 10 incidenten
Zaanstad	20 tot 30 incidenten
Zaltbommel	minder dan 10 incidenten
Zandvoort	minder dan 10 incidenten
Zeewolde	minder dan 10 incidenten
Zeist	minder dan 10 incidenten
Zevenaar	minder dan 10 incidenten
Zoetermeer	10 tot 20 incidenten
Zoeterwoude	minder dan 10 incidenten
Zuidplas	minder dan 10 incidenten
Zundert	minder dan 10 incidenten
Zutphen	10 tot 20 incidenten
Zwartewaterland	minder dan 10 incidenten
Zwijndrecht	minder dan 10 incidenten
Zwolle	30 tot 50 incidenten

Tabel B2.2 Geboortelanden van de verdachten van mensenhandel die gedagvaard zijn in de periode 2015-2019, per mensenhandelvorm (N=721)

	Binnenlandse seksuele uitbuiting (n=330)	Grensover-schrijdende seksuele uitbuiting (n=231)	Arbeids-uitbuiting (n=76)	Criminele uitbuiting (n=48)	Onbekend (n=36)	*Totaal (N=721)*
Afghanistan	2	0	0	0	0	*2*
Albanië	0	3	0	0	0	*3*
Australië	0	1	0	0	0	*1*
België	0	1	0	0	2	*3*
Brazilië	2	4	0	0	0	*6*
Bulgarije	2	25	3	0	1	*31*
China	2	0	7	0	0	*9*
Colombia	2	0	0	0	0	*2*
Democratische Republiek Congo (Congo-Kinshasa)	3	0	0	0	0	*3*
Dominicaanse Republiek	0	0	0	0	1	*1*
Duitsland	1	1	1	0	0	*3*
Egypte	0	1	4	0	0	*5*
Ethiopië	2	0	0	0	0	*2*
Filipijnen	0	0	2	0	0	*2*
Frankrijk	0	1	0	1	0	*2*
Ghana	0	1	0	0	0	*1*
Hongarije	2	55	3	0	0	*60*
Ierland	0	1	0	0	0	*1*
India	0	0	4	0	0	*4*
Indonesië	0	0	2	0	0	*2*
Irak	0	1	1	1	0	*3*
Iran	1	1	0	2	1	*5*
Italië	1	0	0	3	0	*4*
Joegoslavië	1	1	1	4	0	*7*
Kameroen	0	1	0	0	0	*1*
Libanon	1	0	0	0	1	*2*
Litouwen	0	1	0	0	0	*1*
Marokko	12	3	2	0	1	*18*
Nederland	225	40	20	26	17	*328*
Nederlandse Antillen	22	1	0	4	5	*32*
Nigeria	1	0	0	0	0	*1*
Pakistan	0	1	1	0	0	*2*
Peru	0	1	0	0	0	*1*
Polen	1	2	4	0	0	*7*
Roemenië	3	63	2	1	1	*70*
Singapore	0	0	1	0	0	*1*
Slowakije	1	0	0	0	0	*1*

Somalië	2	0	0	0	0	2
Sovjet-Unie	3	0	0	0	0	3
Sri Lanka	0	0	0	0	1	1
Suriname	27	1	2	1	1	32
Syrië	0	2	0	0	0	2
Thailand	2	0	0	0	0	2
Turkije	7	6	9	1	2	25
Venezuela	1	0	0	0	0	1
Verenigd-Koninkrijk	0	0	1	4	0	5
Vietnam	0	0	0	0	2	2
Zambia	1	0	0	0	0	1
Onbekend	0	12	6	0	0	18
Totaal	*330*	*231*	*76*	*48*	*36*	*721*

Bron: RAC-min (peildatum april 2020)

De Nationaal Rapporteur rapporteert over de aard en omvang van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen in Nederland.



Wie is de Nationaal Rapporteur?
De Nationaal Rapporteur is Herman Bolhaar. Het instituut Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen bestaat uit de Nationaal Rapporteur en een team van deskundige en bevlogen medewerkers met een multidisciplinaire achtergrond.

Wat doet de Nationaal Rapporteur in de aanpak van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen?
De Nationaal Rapporteur onderzoekt de aard en omvang van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen in Nederland. In de thematische onderzoeken en regelmatig verschijnende monitors ligt de nadruk op het volgen en verbeteren van de aanpak van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen. Op basis van deze onderzoeken en informatie uit verschillende bronnen adviseert de Nationaal Rapporteur de nationale en lokale overheid, andere bestuursorganen, internationale organisaties en organisaties in de uitvoering over hoe zij mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen kunnen voorkomen en bestrijden.

Postadres
Postbus 20301, 2500 EH Den Haag
Telefoon: 070 370 45 14
www.nationaalrapporteur.nl
@NLRapporteur

Januari 2021



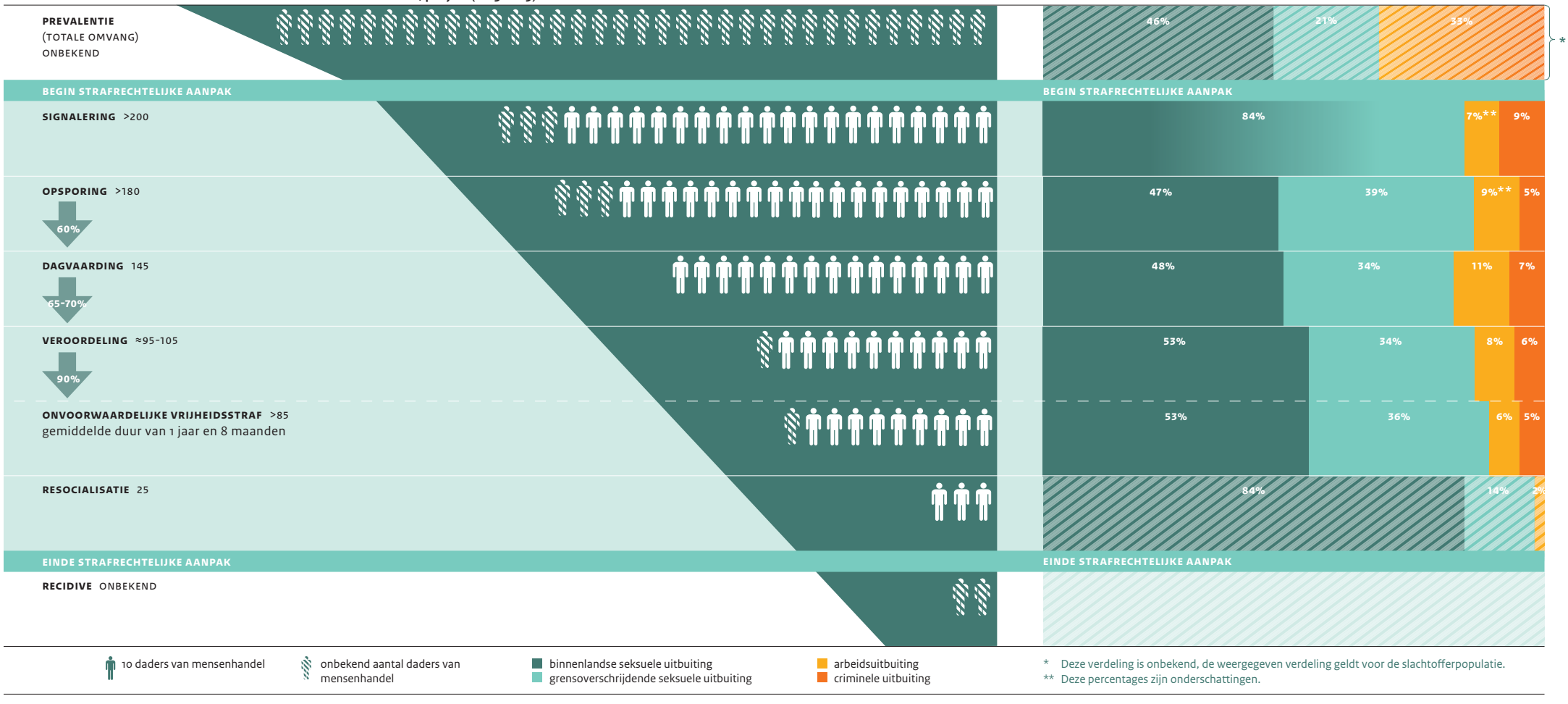
Nationaal Rapporteur Mensenhandel
en Seksueel Geweld tegen Kinderen

Factsheet bij de **Dadermonitor mensenhandel 2015–2019**

De dadermonitor geeft inzicht in de daders van de verschillende vormen van mensenhandel en in de fasen van de strafrechtelijke aanpak in de periode 2015-2019. Hoewel mensenhandel bij veel partijen op de agenda staat, is het nodig de gezamenlijke aanpak verder te verdiepen en te concretiseren.

DE RESULTATEN

Gemiddeld aantal daders van mensenhandel in de strafrechtketen, per jaar (2015-2019)



Veel jonge daders

Daders van binnenlandse seksuele uitbuiting vormen ongeveer de helft van de daders in de strafrechtketen. Zij zijn gemiddeld ook het jongst: een op de drie is jonger dan 23 jaar op het moment van plegen. Zo'n 5% à 9% van de daders in de strafrechtketen is dader van criminele uitbuiting. Ook zij zijn jong: gemiddeld is een vijfde van hen jonger dan 23 jaar.

Weinig aandacht voor preventie

Er zijn weinig initiatieven om daderschap te voorkomen. Die noodzaak is er wel: zowel daders als slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting en criminele uitbuiting zijn vaak jong. Bij die daders is ook vaak sprake van andere ernstige delicten. Dader- en slachtofferschap kunnen bovendien door elkaar lopen.

Minder verdachten in beeld

Na 2016 neemt het aantal gesignaleerde verdachten af: van 285 verdachten in 2016 naar 170 in 2019. Dit terwijl het aantal meldingen van mensenhandel steeg: van 575 in 2016 naar 1.045 in 2019. Ook het aantal opgespoorde verdachten daalt. In de periode 2015-2019 gaat het gemiddeld om 180 verdachten per jaar, maar in 2019 waren het er slechts 153. De doelstelling in de Veiligheidsagenda om de aanpak van mensenhandel te intensiveren, met een streefcijfer van 190 verdachten in 2019, wordt daarmee niet gehaald.

Meer sepots

Van de opgespoorde verdachten komt 60% voor de rechter. Het aantal technische sepots neemt toe. Eindigde in 2016 zo'n 27% van de zaken in een technisch sepot, in 2019 is dit 41%. Meestal seponeert het Openbaar Ministerie vanwege gebrek aan bewijs.

Weinig toezichten

Er zijn weinig reclasseringstoezichten voor daders van mensenhandel in de periode 2015-2019. Het gaat jaarlijks om gemiddeld 25 daders t.o.v. 85 daders met een (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. Hoe vaak daders van mensenhandel recidiveren is onbekend.

Arbeidsuitbuiting: aanpak blijft achter

Daders van arbeidsuitbuiting worden relatief minder vaak veroordeeld en krijgen minder vaak een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf dan andere daders van mensenhandel. Mede door het beperkte aantal zaken bestaat nog onvoldoende helderheid over waar ernstige benadeling ophoudt en arbeidsuitbuiting begint.

DE AANBEVELINGEN

AANBEVELING 1
Zet gericht in op het voorkomen van daderschap van mensenhandel, specifiek onder jongeren

Er zijn weinig initiatieven om daderschap te voorkomen. Dat is zorgelijk omdat niet alleen in deze monitor, maar ook in de Slachtoffermonitor mensenhandel en het casuïstiekonderzoek naar seksueel geweld tegen jonge vrouwen in Amsterdam, de jonge leeftijd van daders en slachtoffers in negatieve zin opvalt. Er moet meer ingezet worden op het voorkomen van daderschap. Daarvoor is kennis nodig over daders en over hoe en waarom ze anderen uitbuiten.

AANBEVELING 2
Onderzoek of de aanpak van resocialisatie aansluit bij de daders van mensenhandel om herhaald daderschap te voorkomen

Weinig daders ontvangen naast hun straf reclasseringstoezicht. Resocialisatie is echter wel belangrijk om te voorkomen dat daders opnieuw de fout in gaan. Zeker omdat er veel jonge daders zijn. Dit is ook belangrijk om (herhaald) slachtofferschap te voorkomen. Een aanpak die aansluit bij deze specifieke groep daders is belangrijk voor een geslaagde resocialisatie. Meer kennis over de aard van daders, de problematiek die daarachter schuilgaat en welke aanpak daar het beste bij past, is noodzakelijk. Dit inzicht moet er niet alleen op nationaal niveau komen, maar ook op regionaal en lokaal niveau.

AANBEVELING 3
Inventariseer kwetsbare sectoren en werknemers op lokaal niveau om de aanpak van arbeidsuitbuiting te sturen

Er is steeds meer kennis over de mechanismen die werknemers en sectoren kwetsbaar maken voor misstanden. Het is van belang deze kennis ten volle te benutten in de aanpak van arbeidsuitbuiting. Het is belangrijk om lokaal te inventariseren welke werknemers en sectoren extra kwetsbaar zijn: per regio of gemeente kunnen daarin grote verschillen bestaan. Op basis van een gerichte aanpak kan arbeidsuitbuiting effectief aangepakt worden.

Kader voor de aanpak van Mensenhandel door gemeenten



Colofon

Foto omslag
Gemeente Deventer

Inhoud kader
Andersson Elffers Felix (AEF) in opdracht VNG
Met een financiële bijdrage van:
IBP Interbestuurlijk Programma, overheidvannu.nl

Vormgeving
Chris Koning (VNG)

Gemeenten hebben een belangrijke rol in de aanpak van mensenhandel

Mensenhandel is een vorm van moderne slavernij waarbij slachtoffers worden uitgebuit en in aanraking komen met verschillende vormen en gradaties van geweld. Mensenhandel komt overal voor en in verschillende vormen: of het nu om seksuele uitbuiting, arbeidsuiting, criminele uitbuiting of gedwongen orgaanverwijdering gaat. De psychologische impact op slachtoffers is groot en mensenhandel ondermijnt de rechtstaat. Teveel slachtoffers ontvangen nog geen hulp en daders kunnen nog te veel hun gang gaan. Gemeenten kunnen veel meer de ogen en oren zijn in het signaleren van mensenhandel. Als gemeenten moeten, willen, en kunnen ze een rol spelen in de aanpak van mensenhandel.

Gemeenten zijn in de aanpak van mensenhandel verantwoordelijk voor preventie, signalering, handhaving, veiligheid en zorg, op basis van vier rollen:

- **Signaleerder:** gemeenten zijn door het dagelijks contact met burgers de oren en ogen in de samenleving waarbij signalen van mensenhandel kunnen worden opgevangen.
- **Beleidsmaker:** als beleidsmakers zijn ze verantwoordelijk voor het opstellen van een plan voor een sluitende aanpak, waarin alle gemeentelijke taken worden opgenomen.
- **Regisseur van de integrale aanpak:** gemeenten zijn met al hun taken en verantwoordelijkheden de aangewezen partij om regie in handen te nemen en partijen bij elkaar te brengen, voor samenwerking in een aanpak die zowel bestuurlijk als strafrechtelijk van aard is.
- Gemeenten zijn **verantwoordelijk voor de opvang van en hulpverlening** aan slachtoffers van mensenhandel.

Deze rol is gebaseerd op nationale en internationale wetgeving

Er bestaat nationale en internationale wetgeving op basis waarvan gemeenten een taak hebben in de aanpak van mensenhandel. Internationaal valt te denken aan:

- Het Palermo Protocol, een VN-protocol inzake preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel uit 2000;
- De Europese richtlijn, een richtlijn uit 2011 van het Europees parlement en de Raad inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers;
- Verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van mensenhandel uit 2005;
- Het Europees verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM);
- Het Instanboel Protocol, over effectief onderzoek en documentatie van marteling en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of straf, is de eerste verzameling internationale richtlijnen voor de documentatie van marteling en de gevolgen daarvan.

In de Nederlandse grondwet staat opgenomen dat iedere Nederlander zelf mag kiezen wat voor werk hij wil doen en welke regels bestaan ter bescherming van mensen tijdens hun werk. Op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet zijn gemeenten verantwoordelijk voor de opvang en ondersteuning van burgers. Gemeenten hebben daarnaast een wettelijke taak in het reguleren van exploitatie van bedrijfsmatige prostitutie, door middel van het uitgeven van vergunningen voor seksbedrijven en het (laten) controleren daarvan. Andere kaders die bij mensenhandel een rol kunnen spelen zijn onder andere de Wet werk- en inkomen en de Huisvestingswet.
In 2015 bracht de commissie Lenferink een rapport uit, waarmee duidelijk werd dat gemeenten hun rol in de aanpak van mensenhandel verder moeten invullen. In 2018 zijn daarover afspraken gemaakt in het Interbestuurlijk Programma. De afspraken van het IBP zijn opgenomen in het programma 'samen tegen

mensenhandel', waarin één actielijn toeziet op het versterken van de gemeentelijke aanpak van mensenhandel. Iedere gemeente is daarmee verantwoordelijk voor:

- Het hebben van gemeentelijk beleid in 2022;
- Passende regionale opvang, ondersteuning en nazorg;
- Het creëren van een landelijk dekkend netwerk van zorgcoördinatoren voor slachtoffers van mensenhandel.

Eind 2020 is Het Kompas gelanceerd. Dit is een handboek, naslagwerk en biedt gemeenten handvatten voor het opstellen van beleid.

Het Kader voor de aanpak van mensenhandel geeft richting aan alle gemeenten

Bestuurlijk commitment en een intrinsieke motivatie om mensenhandel binnen (en buiten) de gemeentegrenzen te voorkomen en hulp te bieden aan slachtoffers van mensenhandel, zijn van fundamenteel belang voor een geslaagde gemeentelijke aanpak. Het Kader geeft gemeenten richting voor de aanpak van mensenhandel. Het Kader helpt gemeenten te bepalen wat ze moeten doen om invulling te geven aan hun rol en verantwoordelijkheden en een goede aanpak te realiseren. Het Kader biedt op een heldere manier inzicht in bouwstenen die gemeenten hebben om tot een gedegen aanpak voor mensenhandel te komen. Het Kader geeft weer wat ze minimaal moeten en willen doen op basis van wettelijke en bestuurlijke verplichtingen. Daarnaast moedigt het Kader gemeenten aan meer te doen, als zij daar klaar voor zijn en als dit past binnen de lokale en regionale situatie.

Het Kader bevat geen resultaatsverplichting. De toepassing van het Kader stimuleert gemeenten wel al het mogelijke te doen om mensenhandel tegen te gaan en slachtoffers hulp en opvang te bieden.

Het Kader biedt ruimte voor gemeentelijke verschillen en regionale samenwerking

Iedere gemeente stelt een aanpak op waarin in ieder geval invulling wordt gegeven aan de volgende thema's, die ook de basis vormen voor het Kader voor de aanpak van mensenhandel:

- De beleidsmatige basis die noodzakelijk is om te voldoen aan de ambitie om mensenhandel binnen de gemeentegrenzen te voorkomen, aan te pakken en om hulp te bieden aan slachtoffers van mensenhandel (en daarmee te voldoen aan de IBP-afspraken en bij te dragen aan landelijke doelen in het kader van mensenhandel);
- Het verbeteren van het signalerend vermogen van de gemeente;
- Het bevorderen van aandacht voor en bewustwording van het fenomeen mensenhandel;
- De samenwerking van de gemeente met ketenpartners (in de regio);
- De opvang van en hulpverlening aan slachtoffers en daders.

De aard en omvang van mensenhandel in gemeenten verschilt, net als de stappen die gemeenten al hebben gezet in de aanpak van mensenhandel. Het Kader is richtinggevend voor álle gemeenten en identificeert daarom verschillende plateaus en bouwstenen. Hiermee kunnen gemeenten steeds verder werken aan een aanpak voor mensenhandel.

Het eerste plateau bevat bouwstenen voor een basisniveau voor alle gemeenten. Deze bouwstenen bevatten onderdelen die in elke gemeente geregeld moeten zijn om op een juiste manier invulling te geven aan de aanpak van mensenhandel. Aanvullend op het eerste plateau bestaan bouwstenen, die de basisaanpak

verrijken en verdiepen. Met deze bouwstenen kunnen gemeenten de aanpak verder invullen.

Per thema onderscheiden we:
- Plateau 1: een basisniveau voor alle gemeenten
- Plateau 2: optionele bouwstenen, van harte aanbevolen

Bouwstenen van het Kader

Beleidsmatige basis

Plateau 1:
- De gemeente heeft het beleid voor mensenhandel ingebed in de bestaande gemeentelijke structuren, waarbij een verbinding wordt gemaakt tussen zorg en veiligheid, met daarin specifieke aandacht voor jeugd.
- De gemeente heeft in een beleidsmatige basis inzicht gegeven in het verschil tussen de vier soorten mensenhandel.
- In de beleidsmatige basis wordt duidelijk op welke manier de verschillende ketenpartners met elkaar informatie kunnen uitwisselen.

Signalerend vermogen van de gemeente

Plateau 1:
- De gemeente heeft een aandachtsfunctionaris aangesteld binnen haar gemeentelijke organisatie: deze functionaris is aanspreekpunt, verzamelt signalen en weet hoe deze aan de juiste partij moeten worden gekoppeld.
- De gemeente communiceert duidelijk over de interne meldroute en de ingestelde aandachtsfunctionaris.
- Er wordt actief geïnvesteerd in het opbouwen van kennis over het signaleren van mensenhandel bij medewerkers van de gemeente. Er worden terugkerende trainingen georganiseerd, voor verschillende groepen medewerkers, en ook voor nieuwe medewerkers.

Plateau 2:
- Ook buiten de gemeentelijke organisatie (o.a. voor professionals in het veld) is een meldstructuur ingericht voor signalen van mensenhandel.
- De gemeente signaleert tendensen in de aanpak van mensenhandel. Dit betekent dat er op meta-niveau aandacht is voor verschuivingen binnen de eigen beschikbare informatie, evenals dat er aandacht is voor landelijke en regionale ontwikkelingen (in de aanpak) van mensenhandel.
- De gemeente maakt de good practices zichtbaar die uit het melden van signalen van mensenhandel naar voren zijn gekomen en deelt deze met ketenpartners.

Aandacht voor en bewustwording van het fenomeen Mensenhandel

Plateau 1:
- De gemeente heeft aandacht voor het fenomeen mensenhandel op bestuurlijk, ambtelijk en uitvoerend niveau, en aandacht voor de mensenhandel in de samenwerking met bestuurlijke partners. Het onderwerp wordt ten minste twee keer per jaar besproken in de gezagsdriehoek en op ambtelijk niveau. De gemeente heeft aandacht voor het fenomeen mensenhandel met de doelgroepen professionals én burgers.
- De gemeente genereert inzicht in de situatie in de regio, door een omgevingsscan of risicoanalyse te doen van de sectoren die kwetsbaar zijn voor mensenhandel. Hiermee zijn mogelijke risicogroepen ook in beeld gebracht. Daar waar mogelijk, wordt gebruik gemaakt van beschikbaar (lokaal) cijfermateriaal.
- Er wordt structureel ingezet op het opbouwen van kennis over het signaleren van mensenhandel bij medewerkers van de gemeente. Er is jaarlijks terugkerende aandacht voor het onderwerp middels informatieavonden, brochures, webinars of andere vormen van communicatie.

- De gemeente heeft een beleidsplan opgesteld waarin alle onderdelen voor een geslaagde aanpak voor mensenhandel aan bod komen: te denken valt aan de organisatie van de opvang, duidelijkheid omtrent handhaving en preventie en voorlichting over mensenhandel.

Plateau 2:
- De gemeente heeft verderstrekkende bestuurlijke en ambtelijke aandacht voor het fenomeen mensenhandel en de doorwerking op uiteenlopende beleidsterreinen. Het onderwerp wordt meerdere keren per jaar besproken in de gezagsdriehoek en op ambtelijk niveau.
- De gemeente genereert inzicht in de situatie in de regio doordat een brede en veelomvattende omgevingsscan wordt uitgevoerd, waarbij niet alleen kwetsbare sectoren maar ook mogelijke slachtoffers(groepen) en andere actoren in beeld zijn gebracht. Er is ook sprake van verdergaand inzicht in het cijfermateriaal van de lokale en/of regionale situatie.

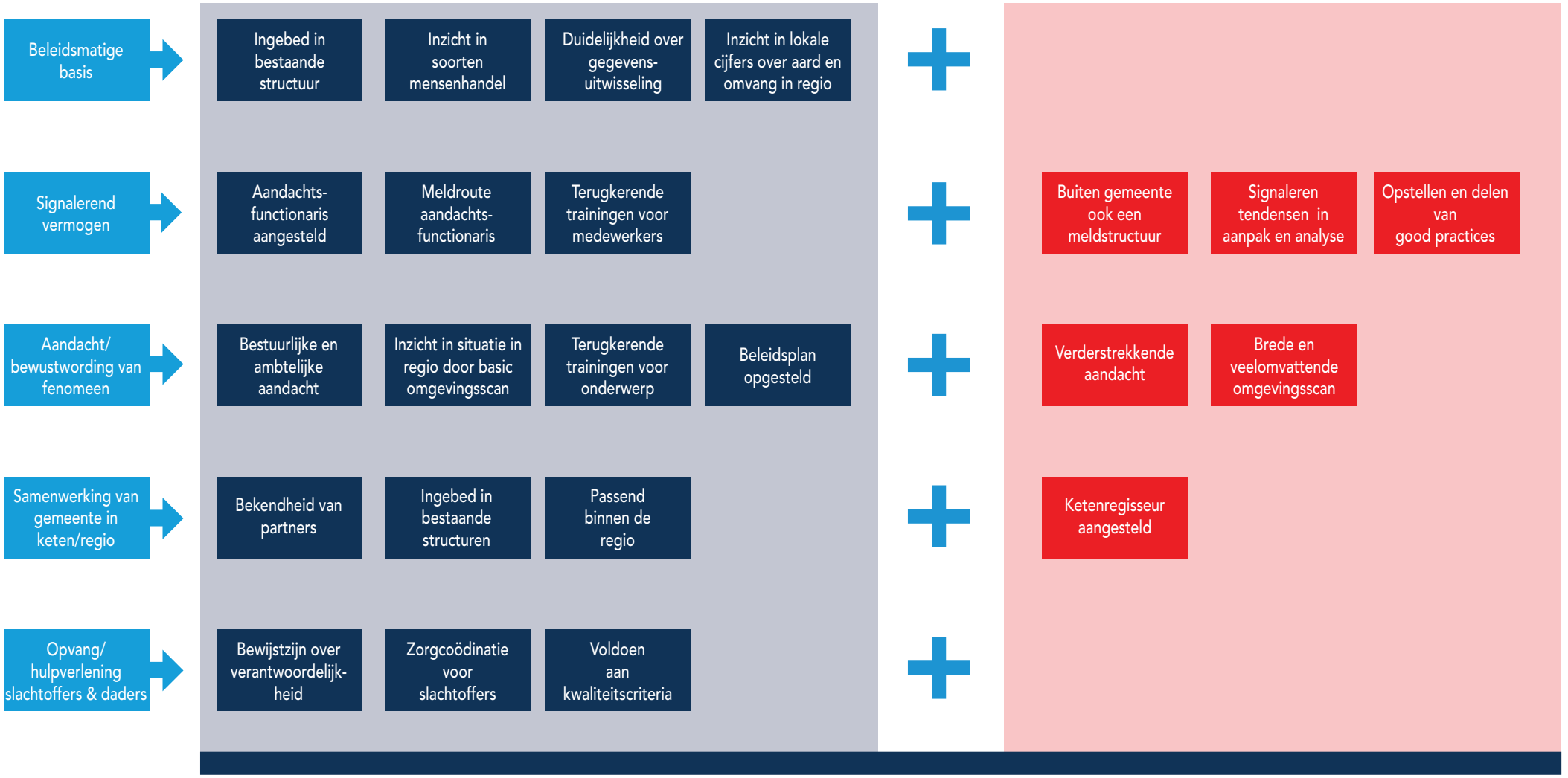
Samenwerking in de keten en/of regio

Plateau 1:
- De gemeente heeft een duidelijk beeld welke partijen een rol spelen bij de aanpak van mensenhandel, en de samenwerking met deze partijen is geregeld, bijvoorbeeld middels samenwerkingsafspraken.
- De samenwerking in de aanpak van mensenhandel is ingebed in bestaande samenwerkingsstructuren: het onderwerp komt bijvoorbeeld terug op regionale overlegtafels.
- De aanpak van de gemeente is aangesloten op de aanpak binnen de regio. De gemeente draagt daarmee effectief bij aan het verkrijgen van een landelijk dekkend stelsel van zorgcoördinatie.

Plateau 2:
- De gemeente heeft een breder besef van de verschillende rollen en verantwoordelijkheden van ketenpartners. De gemeente is niet alleen bekend met haar keten- en samenwerkingspartners, maar ze zijn ook bekend met elkaars specifieke kennis en expertise. Deze kennis is inzichtelijk gemaakt, bijvoorbeeld door middel van een 'wegenkaart'.
- Er is sprake van een ketenregisseur op regionaal niveau. De ketenregisseur is verantwoordelijk voor de ketenaanpak richting slachtoffer en dader, en zorgt voor regionale strategische afspraken tussen ketenorganisaties.

Opvang van en hulpverlening aan slachtoffers en daders

Plateau 1:
- De gemeente neemt haar organisatorische en financiële verantwoordelijkheid voor de zorg en opvang van slachtoffers van mensenhandel serieus, ook waar de opvang regionaal of landelijk is georganiseerd.
- De gemeente heeft zorgcoördinatie voor slachtoffers geregeld met aandacht voor casemanagement en werkt aan het opbouwen en onderhouden van een regionaal en landelijk netwerk en het geven van voorlichting en preventie.
- De ingekochte opvang en hulpverlening voldoet aan kwaliteitscriteria.


Beleidsmatige basis
Ingebed in bestaande structuur
Inzicht in soorten mensenhandel
Duidelijkheid over gegevens-uitwisseling
Inzicht in lokale cijfers over aard en omvang in regio
Signalerend vermogen
Aandachts-functionaris aangesteld
Meldroute aandachts-functionaris
Terugkerende trainingen voor medewerkers
Buiten gemeente ook een meldstructuur
Signaleren tendensen in aanpak en analyse
Opstellen en delen van good practices
Aandacht/ bewustwording van fenomeen
Bestuurlijke en ambtelijke aandacht
Inzicht in situatie in regio door basic omgevingsscan
Terugkerende trainingen voor onderwerp
Beleidsplan opgesteld
Verderstrekkende aandacht
Brede en veelomvattende omgevingsscan
Samenwerking van gemeente in keten/regio
Bekendheid van partners
Ingebed in bestaande structuren
Passend binnen de regio
Ketenregisseur aangesteld
Opvang/ hulpverlening slachtoffers & daders
Bewijstzijn over verantwoordelijk-heid
Zorgcoödinatie voor slachtoffers
Voldoen aan kwaliteitscriteria
Plateau 1
Plateau 2

Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93
info@vng.nl

februari 2021

vng.nl

RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 331989

Onderwerp: Concept Veiligheidsstrategie 2019-2022 Oost-Nederland en ontwerp Meerjarenbeleidsplan politie 2019-2022

Voorstel

1. Kennis te nemen van concept Veiligheidsstrategie 2019-2022 Oost-Nederland en het ontwerp Meerjarenbeleidsplan politie 2019-2022;
2. De wensen en bedenkingen van uw raad met betrekking tot de bijgevoegde concept Veiligheidsstrategie 2019-2022 Oost-Nederland en het ontwerp Meerjarenbeleidsplan politie 2019-2022 aan de burgemeester kenbaar te maken, zodat hij deze kan betrekken bij zijn zienswijze in de richting van de regioburgemeester.

Inleiding

Met zijn brief van 7 februari 2019 heeft de regioburgemeester de concept Veiligheidsstrategie 2019-2022 Oost-Nederland en het ontwerp Meerjarenbeleidsplan politie 2019-2022 aan de gemeente aangeboden. Hij verzoekt de burgemeester om een zienswijze te geven op deze plannen. Gelet op artikel 38b lid 2 van de Politiewet moet voor een zienswijze op het ontwerp Meerjarenbeleidsplan politie 2019-2022 de gemeenteraad zijn gehoord.
De burgemeester en het college constateren dat de prioriteiten in belangrijke mate overeenkomen met onze eigen prioriteiten zoals die voor Arnhem zijn vastgelegd in de Kadernota Veiligheid 2018-2022: Arnhem; Veilige Stad. De burgemeester en het college kunnen dan ook instemmen met de voorgestelde plannen.

Beoogd effect

Tegemoet te komen aan het verzoek van de regioburgemeester om een zienswijze te geven op de concept Veiligheidsstrategie 2019-2022 Oost-Nederland en het ontwerp Meerjarenbeleidsplan politie 2019-2022.

Argumenten

De Veiligheidsstrategie 2019-2022 bepaalt de prioriteiten voor samenwerking van de gemeenten in de Eenheid Oost-Nederland:
Belangrijk uitgangspunt van de Veiligheidsstrategie is dat de lokale veiligheidsaanpak voorop staat.

GEMEENTE Arnhem

De Veiligheidsstrategie is een bestuurlijke nota van de 78 gemeenten in Oost-Nederland, het Openbaar Ministerie en de politie voor de komende jaren. De Veiligheidsstrategie is gebaseerd op de analyse van de veiligheidssituatie in Oost-Nederland en de lokale veiligheidsthema's voorkomend uit de integrale veiligheidsplannen van de 78 gemeenten. Uitgangspunt daarbij is dat de gemeente de lokale veiligheidsthema's benoemt en dat de lokale driehoek de daarbij behorende inzet van de politie in de gemeente bepaalt. Enkele veiligheidsthema's die in alle gemeenten voorkomen, zijn gebaat bij een regionale aanpak. Ten aanzien van die thema's gaan de politie, Openbaar Ministerie en de gemeenten de komende jaren intensiever samenwerken. In de praktijk wordt daar ook al vorm aan gegeven. Door samen te werken wordt het meeste resultaat geboekt. De vier thema's waarop de samenwerking zich de komende jaren vooral richt, zijn:

- Kwetsbare personen;
- Ondermijning;
- Cybercrime / gedigitaliseerde criminaliteit;
- Informatiegestuurd werken.

Het Meerjarenbeleidsplan politie 2019-2022 bepaalt de geprioriteerde inzet van de politie in de eenheid Oost-Nederland:
Het Meerjarenbeleidsplan van de politie is geschreven in samenhang met de Veiligheidsstrategie. In het Meerjarenbeleidsplan schetst de politie haar totale bijdrage aan een veilig Oost-Nederland. De politie werkt haar bijdrage verder uit in de jaarplannen van de basisteams. De inzet van de politie is daarmee afgestemd in het lokale Integrale Veiligheidsplan (voor Arnhem: Kadernota Veiligheid) en gerelateerd aan de uitvoeringsplannen van de gemeente en andere organisaties die een rol spelen op het gebied van veiligheid. De gezagsdriehoek stuurt vervolgens op de uitvoering daarvan.
Voordat het Meerjarenbeleidsplan politie in het bestuurscollege kan worden vastgesteld, moet conform artikel 38b, lid 2 Politiewet de gemeenteraad gehoord worden.
Artikel 38b, lid 2 zegt: Voorafgaand aan de vaststelling van het beleidsplan, bedoeld in artikel 39, eerste lid, hoort de burgemeester van een gemeente in het gebied waarin de regionale eenheid de politietaak uitvoert, de gemeenteraad van die gemeente over het ontwerpbeleidsplan.

Kanttekeningen en risico's

De prioriteiten in de concept Veiligheidsstrategie 2019-2022 Oost-Nederland en het ontwerp Meerjarenbeleidsplan politie 2019-2022 komen in belangrijke mate overeen met onze eigen prioriteiten zoals die voor Arnhem zijn vastgelegd in de Kadernota Veiligheid 2018-2022: Arnhem; Veilige Stad. Diezelfde Kadernota is tegelijkertijd uitgebreider wat de gestelde prioriteiten betreft en noemt bijvoorbeeld ook: discriminatie, huiselijk geweld, jeugdcriminaliteit en veiligheid in de wijken. Deze lokale veiligheidsaanpak staat wat ons betreft voorop. Dat de door uw raad in de Kadernota Veiligheid geprioriteerde onderwerpen deels worden overgenomen in de regionale plannen, wordt gezien als ondersteuning van onze lokale aanpak.

Financiën

Niet van toepassing.

Uitvoering

Tot uiterlijk 17 april 2019 kan de burgemeester zijn reactie geven. Na 17 april worden de reacties verzameld en op basis van de reacties wordt gekeken of aanpassing van de genoemde beleidsstukken nodig is. Het voornemen is om de Veiligheidsstrategie 2019-2022 en het Meerjarenbeleidsplan politie 2019-2022 vast te stellen in het bestuurscollege van 24 april 2019.

Communicatie

Niet van toepassing.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

- Aanbiedingsbrief d.d. 7 februari 2019 inz. Veiligheidsstrategie 2019-2022 en Meerjarenbeleidsplan politie 2019-2022;
- Concept Veiligheidsstrategie 2019-2022;
- Concept Meerjarenbeleidsplan politie 2019-2022.
- Kadernota Veiligheid 2018-2022: Arnhem; Veilige Stad.

RAADSVOORSTEL

Besluit van

Zaaknummer 331989

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 26 februari 2019, Cluster Strategie, Beleid en Regie nummer: 331989;

gelet op artikel 38b, tweede lid Politiewet;

overwegende:

dat de lokale veiligheidsaanpak voorop staat;

dat de in de Kadernota Veiligheid geprioriteerde onderwerpen deels worden overgenomen in de concept Veiligheidsstrategie 2019-2022 Oost-Nederland en het ontwerp Meerjarenbeleidsplan politie 2019-2022;

dat die prioriteiten in de concept Veiligheidsstrategie 2019-2022 Oost-Nederland en het ontwerp Meerjarenbeleidsplan politie 2019-2022 ondersteunend zijn aan de lokale aanpak;

besluit:

1. Kennis te nemen van concept Veiligheidsstrategie 2019-2022 Oost-Nederland en het ontwerp Meerjarenbeleidsplan politie 2019-2022;
2. Geen aanvullende opmerkingen mee te geven aan de burgemeester ten behoeve van de zienswijze aan de regioburgemeester.

De griffier, De voorzitter,

GEMEENTE Arnhem

Organisatieonderdeel Politie eenheid -Oost-Nederland

Behandeld door J.S. Boeijenga
Functie Adviseur regioburgemeester

Telefoon 06 53894269
E-mail jan.boeijenga@politie.nl
Correspondentieadres Gemeente Nijmegen
t.a.v. regioburgemeester
H.M.F. Bruls
Postbus 9105
6500 HG Nijmegen

Ons kenmerk
Uw kenmerk
Datum 7 februari 2019
Bijlage(n) 2

Regioburgemeester

Burgemeesters in de eenheid Oost-Nederland
i.a.a.
Hoofdofficier van Justitie
Politiechef

Onderwerp Veiligheidsstrategie 2019-2022 en Meerjarenbeleidsplan politie 2019-2022

Geachte burgemeester,

Namens de regioburgemeester, de heer H. Bruls, bied ik u hierbij het concept ontwerp Meerjarenbeleidsplan politie 2019-2022 Oost-Nederland en de concept Veiligheidsstrategie 2019-2022 Oost-Nederland aan.

Voor Oost-Nederland is de beleidscyclus gestart met het ophalen van de lokale beleidsprioriteiten bij de 76 gemeenten (in 2018 nog 78 gemeenten). Deze beleidsprioriteiten zijn geanalyseerd en geclusterd tot vier thema's die zijn opgenomen in de Veiligheidsstrategie.
De thema's zijn: kwetsbare personen, ondermijning, cybercrime/gedigitaliseerde criminaliteit en informatie gestuurd werken.
De lokale driehoek is het overleg waar de politie-inzet wordt besproken en vastgesteld. Vraagstukken die het lokale domein overstijgen kunnen worden opgeschaald naar het niveau van het district of de eenheid.

De landelijke beleidscyclus voor het opstellen van het Meerjarenbeleidsplan politie start bij het opstellen van de landelijke veiligheidsagenda, waarin de landelijke prioriteiten zijn opgenomen. De landelijke prioriteiten zijn besproken in het Landelijk Overleg Veiligheid en Politie en worden uiteindelijk door de minister van Justitie en Veiligheid vastgesteld. Voor de landelijke veiligheidsagenda geldt, dat de beleidsthema's zijn vastgesteld. De doelstellingen, de kwantitatieve cijfers voor elke eenheid, zijn nog onderwerp van bespreking.

De Politiewet 2012 (artikel 39, lid1) schrijft voor dat de politie-eenheid eens in de vier jaar een Meerjarenbeleidsplan politie opstelt. Dit Meerjarenbeleidsplan politie wordt vastgesteld door de burgemeesters van de gemeenten in het gebied waarin de regionale eenheid de politietaak uitvoert en de hoofdofficier van justitie. Onderdeel van het Meerjarenbeleidsplan politie is de sterkteverdeling, inclusief de verdeling van de wijkagenten over de eenheid.

Parallel met het opstellen van de landelijke veiligheidsagenda en het Meerjarenbeleidsplan politie, loopt het opstellen van een nieuwe Veiligheidsstrategie. De Veiligheidsstrategie is, zoals hierboven is aangegeven, gebaseerd op de lokale veiligheidsprioriteiten zoals deze door het Veiligheidsnetwerk Oost-Nederland zijn opgehaald bij de 76 gemeenten in de eenheid. De thema's die in de veiligheidsstrategie zijn genoemd, komen terug in het Meerjarenbeleidsplan politie.

In het bestuurscollege van 31 oktober 2018 is gesproken over de nieuwe sterkteverdeling gebaseerd op het herijkt budgetverdeelsysteem plus (HBVS+). In dit bestuurscollege is unaniem een voorgenomen besluit genomen over de verdeling van de sterkte over de districten en over de basisteams. Deze verdeling is opgenomen in het Meerjarenbeleidsplan politie.

Bij het berekenen van de definitieve loonsom, gebaseerd op de extra gelden voor uitbreiding van de sterkte, bleek dat er nog 12,2 operationele sterkte resteert, in totaal kunnen hiervoor nog 16 fte worden aangesteld. In het regionaal veiligheidsoverleg (RVO) van 29 november 2018 is gesproken over de wijze waarop met deze capaciteit wordt omgegaan. Het voorgenomen besluit is deze capaciteit als collectief in te zetten voor de aanpak van cybercrime delicten in de eenheid. Hiervoor wordt op korte termijn een werkorganisatie ingericht.

In de districtelijke veiligheidsoverleggen (DVO's) worden het Meerjarenbeleidsplan politie en de Veiligheidsstrategie ook ter bespreking geagendeerd.

Horen gemeenteraad
Alvorens het Meerjarenbeleidsplan politie en de Veiligheidsstrategie kunnen worden vastgesteld, in het bestuurscollege, dient conform artikel 38b, lid 2 Politiewet de gemeenteraad gehoord te worden.
Artikel 38b, lid 2 zegt: Voorafgaand aan de vaststelling van het beleidsplan, bedoeld in artikel 39, eerste lid, hoort de burgemeester van een gemeente in het gebied waarin de regionale eenheid de politietaak uitvoert, de gemeenteraad van die gemeente over het ontwerpbeleidsplan.
Voor het horen van uw raad zijn geen vormvereisten in de Politiewet opgenomen.

Ik verzoek u om, na consultatie van uw gemeenteraad, uw zienswijze te geven op:
1. Het concept Meerjarenbeleidsplan politie 2019-2022
2. De concept Veiligheidsstrategie 2019-2022.

Tot uiterlijk 17 april 2019 kunt u uw reactie aan mij geven. Uw reactie kunt u mailen naar: jan.boeijenga@politie.nl

Na 17 april worden de reacties verzameld en op basis van de reacties wordt gekeken of aanpassing van de genoemde beleidsstukken nodig is.

Het voornemen is in het bestuurscollege van 24 april 2019 het Meerjarenbeleidsplan politie en de veiligheidsstrategie vast te stellen.

In vertrouwen in hierbij voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Jan Boeijenga
Secretaris van het bestuurscollege

CONCEPTVERSIE

BESTUURLIJKE NOTA

Veiligheidsstrategie 2019-2022 Oost-Nederland



Een veiliger Oost-Nederland door betrokken samenwerking

Inhoud

3 Inleiding

4 Korte terugblik - Veiligheidsstrategie 2015 - 2018

5 Veiligheidsstrategie 2019 - 2022 - De visie

6 Vier thema's voor 2019 - 2022

7 Veiligheidsnetwerk

8 Uitwerking strategische doelen

9 Kwetsbare personen

11 Ondermijning

14 Cybercrime en gedigitaliseerde criminaliteit

16 Informatie gestuurd werken

17 Rol en positie van veiligheidsnetwerk in oost-Nederland

Inleiding

De Veiligheidsstrategie Oost-Nederland 2019-2022 bouwt voort op de Bestuurlijke Nota Veiligheidsstrategie 2015-2018, voor een veiliger Oost-Nederland door betrokken samenwerking. De Veiligheidsstrategie en het Meerjaren Beleidsplan Politie Oost-Nederland hebben dezelfde looptijd en zijn nauw met elkaar verbonden. De Veiligheidsstrategie is één van de richtinggevende documenten voor dit meerjarenplan.

We merken dat een planperiode voor vier jaar te lang is in een snel veranderende omgeving. Daarom is de Veiligheidsstrategie 2019-2022 dynamisch. De strategische doelen liggen dan ook niet vast voor vier jaar en er is voldoende ruimte om in te spelen op ontwikkelingen en actualiteit. Werken met wisselende coalities, het delen van lokale initiatieven eenheidsbreed en partners die flexibel in en uit kunnen stappen op verschillende thema's zijn kenmerkend voor de samenwerking.

Deze Veiligheidsstrategie is ook dynamisch in haar vorm. Via links zijn onderliggende basisdocumenten toegankelijk. Het maakt de tekst kort en bondig, wat de daadkracht die het netwerk moet uitstralen benadrukt: aanpakken en doen!



HANDIGE LINKS

→ Bestuurlijke Nota Veiligheidsstrategie 2015-2018

Korte terugblik Veiligheidsstrategie 2015-2018

Veiligheidsstrategie 2019-2022 neemt de opbrengsten en ervaringen van de vorige periode mee. De Endterm-review bevat de resultaten en aanbevelingen van de vorige Veiligheidsstrategie, die input zijn voor de nieuwe Veiligheidsstrategie.

In de afgelopen vier jaar zijn belangrijke resultaten geboekt op de geprioriteerde thema's. Bijvoorbeeld met:

- ✓ een scala aan preventieve maatregelen woninginbraak die zijn ontwikkeld,
- ✓ gemeenten zijn ondersteund bij de implementatie van het 7-stappenmodel van de aanpak van jeugdgroepen,
- ✓ projecten 'mensen met verward gedrag' zijn geïnitieerd en subsidies zijn verworven en
- ✓ de samenwerking op het gebied van hennep is in de districten ondersteund en geïntensiveerd.

Ook is de kennis- en expertisedeling uitgebreid:

- ✓ er is een website met kennisbank,
- ✓ verschillende regionale themabijeenkomsten zijn georganiseerd en
- ✓ met grote regelmaat verschijnen er nieuwsbrieven.

Naast de resultaten op de inhoudelijke thema's is de cohesie tussen de partners versterkt en is de ambtelijke samenwerking (districtelijk en regionaal) hechter. Het Veiligheidsnetwerk verbindt en ondersteunt bestaande structuren en samenwerkingsverbanden in de regio.

Als Veiligheidsnetwerk sluiten wij ook aan bij vergelijkbare samenwerkingsverbanden in Nederland die zich bezighouden met veiligheidsthema's onder het motto: niet uitvinden in Oost-Nederland wat elders al succesvol wordt toegepast.
De geregistreerde criminaliteit is in de afgelopen vier jaar in Nederland gedaald. Deze dalende trend is ook in Oost-Nederland zichtbaar.
Op de geprioriteerde thema's woninginbraak en jeugdoverlast zijn belangrijke operationele resultaten behaald. Het aantal meldingen jeugdoverlast nam af met ruim 10% (2015-2018)[1].
Het aantal aangiften woninginbraak daalde over dezelfde periode met iets meer dan 40%.
Het terugdringen van overlast door mensen met verward gedrag in de periode 2015-2018 is niet gerealiseerd. Er was sprake van een stijging met 29%. Dit is een landelijk beeld. De sluitende aanpak kan en moet dus nog beter.

[1] *2018 geëxtrapoleerd o.b.v. de eerste 8 maanden 2018.*

HANDIGE LINKS

- → Endtermreview 2015-2018
- → Overzicht belangrijkste resultaten VNONL 2015-2018
- → Geprioriteerde thema's
- → Regionale themabijeenkomsten
- → Aantal meldingen jeugdoverlast
- → Aantal aangiften woninginbraak
- → Incidenten overlast Oost-Nederland 2013 t/m 2018

Veiligheidsstrategie 2019-2022

De visie

De 78 gemeenten[2], politie en het Openbaar Ministerie in Oost-Nederland slaan op gezamenlijk geprioriteerde thema's de handen ineen met bewoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers. De samenwerking heeft tot doel om criminaliteit en onveiligheid in Oost-Nederland tegen te gaan. De gezamenlijke aanpak heeft ook een functie om het het vertrouwen van de samenleving in de overheid te versterken. De samenwerking zorgt voor een sterkere aanpak, dan de aanpak van elke partner afzonderlijk. Daar waar sprake is van schaarste, leidt de samenwerking tot een efficiënte inzet van schaarse middelen.



"Samenwerken geeft energie, je maakt samen betere producten!"

[2] *Het aantal zal wijzigingen i.v.m. gemeentelijke herindelingen.*

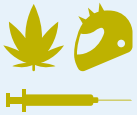
Vier thema's voor 2019-2022

De Veiligheidsstrategie 2019-2022 is de uitwerking van de visie en daarmee de gezamenlijke koers van de netwerkpartners en de agenda voor het vergroten van de veiligheid in Oost-Nederland.

Er zijn vier thema's waarop de samenwerking zich de komende jaren vooral richt:



kwetsbare personen (zorg en veiligheid)



ondermijning



cybercrime/gedigitaliseerde criminaliteit



informatie gestuurd werken

Het thema Informatievoorziening is een randvoorwaarde voor een effectieve samenwerking en daarmee ook een geprioriteerd samenwerkingsthema.
Prioriteren betekent duidelijke keuzes maken.
Deze vier thema's zijn gebaseerd op de integrale veiligheidsplannen van 78 gemeenten en beleidsnota's van politie en Openbaar Ministerie (OM). In de vijf Districtelijk Veiligheids Overleggen (DVO) is ingestemd met de focus op deze vier thema's, op basis van vooraf vastgestelde criteria.
Op veiligheidsthema's waarvoor al een reguliere aanpak loopt (bijvoorbeeld woninginbraak, radicalisering / polarisatie) zal vanuit de Veiligheidsstrategie geen extra capaciteit ingezet worden.

HANDIGE LINKS

- Integrale veiligheidsplannen
- Gehanteerde criteria voor keuze huidige thema's

Veiligheidsnetwerk

Het Veiligheidsnetwerk omvat alle 78 gemeenten, het OM en de politie in Oost-Nederland. Daarbinnen zijn verschillende medewerkers actief met het ontwikkelen van producten, het delen en verspreiden van kennis en ervaringen en het stimuleren van bovenlokale samenwerking. Zijn vormen de groep van experts. Daarnaast is er een klein aanjaagteam waar de partners op terug kunnen vallen voor advies, ondersteuning en het stimuleren van processen, om de Veiligheidsstrategie in beweging te houden.

De samenwerking in Oost-Nederland op het gebied van veiligheid krijgt primair gestalte op lokaal (driehoeks) niveau. Er zijn thema's, die zich (boven)lokaal manifesteren en waarvoor een aanpak op districts- of regionaal niveau meer geëigend is.

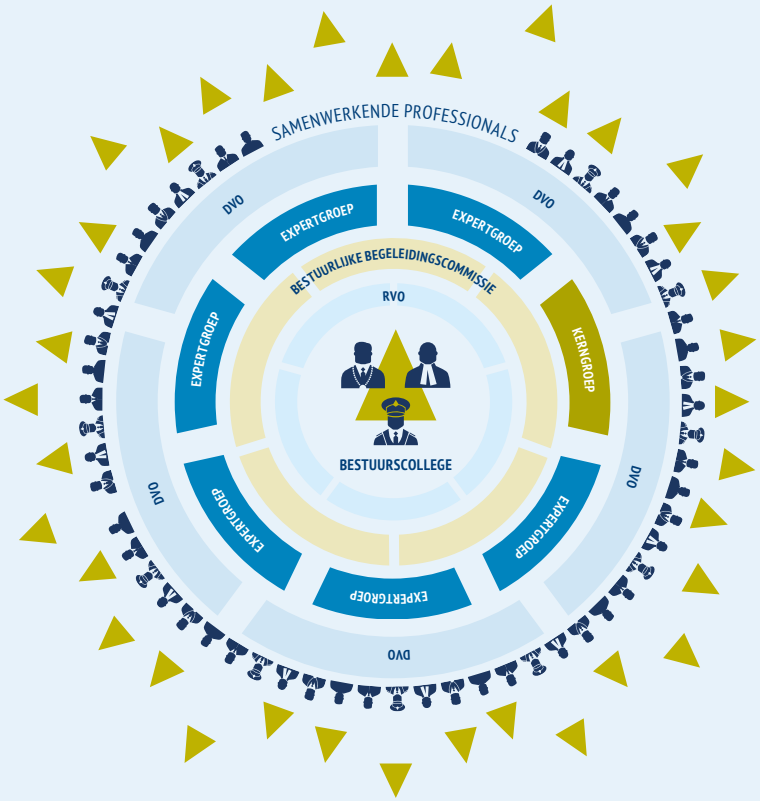
Het Veiligheidsnetwerk faciliteert deze samenwerking door
- het delen van kennis, expertise en best practices,
- verbinden van partners en
- het stimuleren van nieuwe aanpakken.

Het Veiligheidsnetwerk is de motor voor de uitwerking van de Veiligheidsstrategie. We maken gebruik van bestaande structuren en nodigen partners uit te participeren. Coproductie met partners en de samenleving is het uitgangspunt.

Het Veiligheidsnetwerk bevordert een stevige samenwerking in Oost-Nederland. Daarmee heeft het netwerk een duidelijk toegevoegde waarde:

- gezamenlijke koers: de Veiligheidsstrategie 2019-2022;
- faciliteren van de samenwerking en opleveren concrete en innovatieve producten;
- herkenbaar aanspreekpunt en platform voor (regionale) partners in Oost-Nederland;
- door afstemming voorkomen van het waterbedeffect;
- specifieke problemen actief op bestuurlijke (landelijke) agenda's zetten;
- gezamenlijk belangen van partners behartigen (samen staan we sterk!)

De noodzaak effectief samen te werken is in Oost-Nederland groot omdat door de omvang van het gebied de afstemming niet vanzelf plaatsvindt. Veel verschillende partners moeten namelijk lokaal, districtelijk en/of regionaal betrokken en verbonden worden.



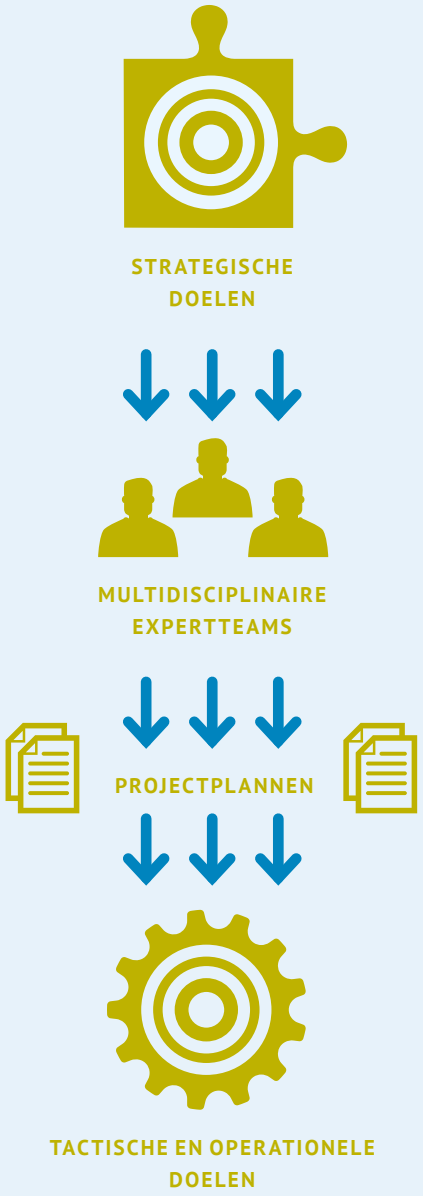
Uitwerking strategische doelen

De strategische doelen zijn richting gevend. De uitwerking naar tactische en operationele doelen gebeurt in multidisciplinaire expertteams.

Expertteams gaan deze doelen uitwerken in projectplannen, die zorgen voor:

- ✓ inzicht in de aard en de omvang van het probleem;
- ✓ concrete handelingsperspectieven;
- ✓ helderheid wat de verantwoordelijkheid van elke partner is;
- ✓ afstemming tussen wat op gemeentelijk, districtelijk en eenheidsniveau ontwikkeld en gedaan wordt;
- ✓ het genereren van extra geldstromen en (project) subsidies.

In de projectplannen is aandacht voor proactief-zijn, preventie, repressie en innovatie. Deze elementen zijn belangrijk voor een effectieve aanpak van veiligheidsproblemen.



HANDIGE LINKS

→ Organisatiestructuur Veiligheidsnetwerk 2015-2018

De strategische doelen voor de vier thema's voor 2019-2022



1. Kwetsbare personen

Kwetsbare personen staan vanwege sociaal-economische en/of persoonlijke kenmerken minder weerbaar in de maatschappij. Zij kunnen vaker betrokken zijn bij overlast of criminele activiteiten, zowel in de rol van dader als slachtoffer. Soms worden kwetsbare personen door anderen aangezet strafbare feiten te plegen; zij zijn onvoldoende weerbaar om zich aan deze druk te onttrekken.

De veiligheidspartners in Oost-Nederland willen enkele specifieke groepen kwetsbare personen weerbaarder maken en uit de spiraal van overlast en criminaliteit houden of halen. Inzet van hulpverlening en maatschappelijke ondersteuning, waar nodig gecombineerd met dwang en drang, zijn de ingrediënten van de aanpak.

In 2019 en 2020 ligt de focus op 'mensen met verward gedrag' en 'jongeren die doorgroeien naar zware, bovenlokale criminele netwerken'. Twee expertgroepen gaan hiervoor handelingsperspectieven ontwikkelen.

1a. Doelen mensen met verward gedrag

Landelijk heeft het aanjaag- en schakelteam veel werk verzet om een sluitende aanpak op gemeentelijk niveau te ondersteunen. In Oost-Nederland zijn verschillende werkwijzen beproefd via pilots. Er is veel bereikt, zoals te lezen in de 'eindrapportage personen met verward gedrag ONL sept 2018'. De opgave is de samenwerkingsstructuur te behouden en enkele nog lopende trajecten zorgvuldig af te ronden. Het domein 'zorg' is bij dit thema primair aan zet om via proactieve en preventieve aanpak overlast en criminaliteit te voorkomen.

- de kennis en expertise van het Regionaal Forensisch Psychiatrisch Netwerk wordt in 2019 overgedragen aan de veiligheidshuizen, waarmee het RFPN ophoudt te bestaan;
- de invoering van de Wet Verplichte GGZ pakken we in 2019 zo veel mogelijk gezamenlijk aan. Het Veiligheidsnetwerk zal een gezamenlijke implementatie faciliteren.

HANDIGE LINKS

- Definitie 'mensen met verward gedrag'
- Definitie 'jongeren die doorgroeien naar zware, bovenlokale criminele netwerken'
- Eindrapportage personen met verward gedrag ONL sept 2018
- Regionaal Forensisch Psychiatrisch Netwerk

Waar zorg en veiligheid elkaar raken, kan het Veiligheidsnetwerk een faciliterende rol spelen mits er additionele middelen beschikbaar komen. In dat geval is het mogelijk:

- ✓ de samenwerkingsverbanden projecten 'mensen met verward gedrag' op districtelijk niveau vanuit de Veiligheidsstrategie met elkaar te verbinden zodat pilotprojecten en goede aanpakken over de hele eenheid gedeeld en verspreid worden;
- ✓ de nog niet geheel afgeronde trajecten binnen de Veiligheidsstrategie een vervolg te geven en ze zijn uiterlijk 1 januari 2020 afgerond.
  Dit zijn o.a. passend vervoer, (meldkamer)-triage, voldoende toegang tot hoog beveiligde zorg en beoordelingslocaties.

2b. Doelen jongeren die doorgroeien naar zware, bovenlokale criminele netwerken

Uit onderzoek van bureau Beke blijkt dat sommige jongeren, die een sleutelrol vervullen in jeugdgroepen maar weinig zichtbaar zijn en doorgroeien naar zware, bovenlokale criminele netwerken. Zij onttrekken zich aan het zicht van (lokale) partners maar houden hun macht en invloed in de wijk. De effecten hiervan zijn in de wijken merkbaar: rekrutering jeugdige aanwas, drugs gerelateerde criminaliteit en het ontstaan van een onderstroom die de maatschappij ondermijnt. De snelheid waarmee jongeren 'professionaliseren' is verontrustend. Deze ontwikkeling pakken we grondig aan.

- ◎ Een integrale analyse wordt in 2019 uitgevoerd voor meerdere gemeenten clusters van gemeenten, die bereid zijn hierin te investeren: wat weten de partners uit hun systemen en wat weten professionals over deze jongeren: wie zijn het? Wie rekruteert? Waar zitten de 'rising stars'? Wie hebben de sleutelposities binnen de criminele bedrijfsvoering?
- ◎ We ontwikkelen in 2020 een barrièremodel. Dit model bevat handreikingen om de voedingsbodem weg te halen en doorgroei naar een criminele carrière tegen te gaan (proactief en gericht op preventie). Daarnaast bevat het model interventiestrategieën om sleutelfiguren uit de netwerken aan te pakken met een mix van (innovatieve) bestuursrechtelijke, strafrechtelijke en fiscale mogelijkheden.

HANDIGE LINKS

→ Onderzoek van bureau Beke:
'De onzichtbare invloed van bovenlokale criminele netwerken op de wijk'

- Het barrièremodel wordt ontwikkeld aan de hand van één of meerdere pilots op plaatsen waar de integrale analyse een helder beeld heeft opgeleverd over de jongeren in het netwerk en hun werkwijze. In deze pilots doen we ervaring op met interventies en samenwerkingsconstructies en –afspraken, die ook op andere plaatsen toegepast kunnen worden.

Het 7-stappenmodel van de groepsaanpak jeugd blijft een belangrijk instrument om jeugdproblematiek vroegtijdig te signaleren en samen aan te pakken. Gemeenten in Oost-Nederland borgen de regierol jeugd in 2018 en 2019 in hun eigen organisatie. Ook wordt geadviseerd dat zij de inzet van dit instrument monitoren en onderzoeken op de effecten. Vooralsnog speelt het Veiligheidsnetwerk hierin geen rol.

2. Ondermijning

Criminaliteit doorgaans gepleegd in georganiseerd verband wordt ondermijnend genoemd als deze verweven raakt met de samenleving, de legale democratische structuren aantast en de onderwereld met de bovenwereld verbindt.

Criminelen zijn afhankelijk van legale sectoren voor hun praktijken en verdiensten. Zoals bijvoorbeeld logistiek, vastgoed, technische dienstverleners, juridische adviseurs en de overheid als subsidie- en vergunningverlenende instantie.
Ondermijning in het hart raken betekent de elementaire schakels in het verdienmodel verstoren en de opbrengsten zoveel mogelijk ‘afpakken’. Verstoren en afpakken zijn de kernwoorden van de strategie die we de komende jaren inzetten. Sleutelfiguren, sleutelbranches en sleutellocaties aanpakken staat centraal.
Uit de ondermijningsbeelden in de regio Oost blijkt dat ongeveer 50% van de ondermijningssignalen vraagt om een actie van de gemeente, circa 30% is een signaal

“Netwerk-samenwerking is de enige oplossing om complexe veiligheids-vraagstukken succesvol aan te pakken.”

dat lokaal bilateraal/integraal kan worden aangepakt en circa 20% kan als RIEC-casus geclassificeerd worden (lokaal/bovenlokaal met een integrale aanpak onder het RIEC-convenant)[3]. Gemeenten moeten dus hun bestuursrechtelijk instrumentaria bruikbaar en beschikbaar maken voor de aanpak van deze 'nieuwe workload'. Ook moeten zij een volwaardige partner worden in de samenwerking bij RIEC-waardige casuïstiek.

De aanpak van ondermijning vraagt van gemeenten een nieuwe rol:

- ✓ alertheid ten aanzien van ondermijningssignalen (kan op gespannen voet staan met dienstverlening);
- ✓ bestuursrechtelijke handhaving inzetten als barrièremodel (en niet om onregelmatigheden te legaliseren);
- ✓ weerbaarheid creëren tegen een mogelijk intimiderende doelgroep;
- ✓ casuïstiek aanpakken met politie, openbaar ministerie en belastingdienst.

Doelen tegengaan ondermijning

- ◎ Iedere gemeente heeft een actueel beeld van de aard en omvang van ondermijning. Deze lokale beelden samen leveren een regionaal beeld voor Oost-Nederland op. We weten wie de sleutelposities innemen en het netwerk faciliteren. Waar nodig worden gemeenschappelijke doelen bepaald.
- ◎ Het Veiligheidsnetwerk bevordert en faciliteert het ontwikkelen, bundelen en verspreiden van succesvolle aanpakken, voorbeelden en kennis in Oost-Nederland;
- ◎ Het Veiligheidsnetwerk is het aanspreekpunt voor regionale partners en (cruciale) brancheorganisaties vanuit het bedrijfsleven om samen te werken bij de aanpak van ondermijning. Het Platform Veilig Ondernemen Oost-Nederland wordt actief betrokken.

De regionale focus van de aanpak van ondermijning ligt in 2019 en 2020 op de hennepteelt, de productie van synthetische drugs en de aanpak van Outlaw Motor Gangs (OMG). De teelt en handel in hennep en het vervaardigen van synthetische drugs zijn de grootste

“Ervaringen uitwisselen werkt inspirerend!”

[3] *Volgens het RIEC Oost-Nederland op basis van de ondermijningsbeelden.*

en meest dominante vorm van ondermijning in Oost-Nederland. De regionale focus van de aanpak ligt vooral op deze vormen van ondermijning. Dit betekent niet dat andere criminaliteitsvormen (bijvoorbeeld prostitutie/mensenhandel, zorgfraude, witwassen en het oneigenlijk gebruik van vakantieparken) buiten beeld raken. Op deze fenomenen zet het Veiligheidsnetwerk in 2019/2020 vooralsnog geen capaciteit in om nieuwe aanpakken te ontwikkelen. Het netwerk is uiteraard wel beschikbaar als kennisplatform waar partijen hun informatie kunnen delen.
In het Veiligheidsnetwerk vervult het RIEC Oost-Nederland een belangrijke rol op het gebied van de aanpak van ondermijnende criminaliteit. In de groep experts en het aanjaagteam is het RIEC-Oost Nederland sterk vertegenwoordigd.

Doelen tegengaan hennepteelt

- In 2019 wordt het regionale hennepconvenant geactualiseerd;
- De districtelijke hennepwerkgroepen, die op basis van een protocol samenwerken, rapporteren vanaf 2019 in de DVO's hun jaarcijfers volgens een gezamenlijk ontwikkeld format. Op alle niveaus ontstaat zo een helder beeld welke partner welke bijdrage levert;
- Bij de aanpak van hennep komt de focus te liggen op facilitators, omdat dit de bedrijfsvoering van de illegale handel verstoort. Het credo is: zo effectief mogelijk verstoren;
- Brandgevaarlijke situaties voor omwonenden van hennepplantages zijn onacceptabel. Ontmantelen van hennepplantages blijft in de komende jaren prioriteit houden. Daarnaast geeft de aanpak van plantages een duidelijk signaal af van een overheid, die adequaat reageert op (ondermijnings)meldingen vanuit de bevolking. We onderzoeken welke mogelijkheden er zijn hennepplantages 'onbruikbaar' te maken zonder zelf capaciteit te steken in het opruimen daarvan;
- Om een waterbedeffect te voorkomen streven we ernaar zoveel mogelijk op dezelfde wijze bestuursrechtelijke interventies (Damoclesbeleid) in te zetten;

"Het Veiligheids-netwerk maakt het zo veel makkelijker om elkaar te vinden en zaken af te stemmen."

- De productie van hennep genereert een grote stroom ‘crimineel geld’, die terugvloeit naar de legale economie. Afpakken van criminele winsten (strafrechtelijk én met bestuurlijke interventies) is een belangrijk wapen in de strijd tegen ondermijning. Partners maken jaarlijks op eenheidsniveau afspraken hierover.

Doelen Outlaw Motor Gangs

Een succesvolle integrale aanpak van OMG’s vraagt om een stevige en eenduidige inzet van verschillende instrumenten in Oost-Nederland om een waterbedeffect te voorkomen. Er zijn inmiddels voldoende handelingsperspectieven voor de partners ontwikkeld.

- Het risicoclassificatie instrument gaan we in 2019 verder verfijnen en implementeren;
- De ervaringen met het civiele verbod worden met elkaar gedeeld en in de aanpak van de OMG’s meegenomen;
- We streven naar een basisniveau bestuurlijke aanpak OMG’s in alle gemeenten in Oost-Nederland.

3. Cybercrime en gedigitaliseerde criminaliteit

De samenleving digitaliseert en het plegen van strafbare feiten met behulp van informatietechnologie (ICT) is een groeiend fenomeen. Hacking, phishing, cyberpesten, sexting en gedigitaliseerde criminaliteit zijn veelvoorkomende verschijnselen.

Cybercrime omvat strafbare feiten die worden gepleegd via een ICT middel én die gericht zijn op een ICT middel. Gedigitaliseerde criminaliteit zijn strafbare feiten waarbij gebruik gemaakt wordt van een ICT middel. In deze Veiligheidsstrategie ligt de focus op cybercrime en gedigitaliseerde criminaliteit. Er is zowel internationaal, nationaal als lokaal veel aandacht voor het onderwerp ‘cyber’. Tegelijkertijd is er nog geen pasklaar antwoord op wat het precies is, hoe en door wie deze criminaliteit het beste aangepakt kan worden. Daarnaast moeten burgers en bedrijfsleven nog wennen aan deze nieuwe vormen van criminaliteit: onwetendheid en digitale gemakzucht is koren op de molen van criminelen!
Als overheid moeten we de verantwoordelijkheid van

“Cybercriminaliteit is het verdien-model van de crimineel van de toekomst.”

→ Barrieremodel cybercrime / gedigitaliseerde criminaliteit

burgers en ondernemers niet overnemen. Uitgangspunt is dat zij zelf maatregelen nemen om geen slachtoffer te worden (vergroten weerbaarheid). Bewustwording creëren van risico's van cybercrime en gedigitaliseerde criminaliteit bij iedereen die actief is in de digitale wereld is een rode draad in de strategie (proactief en preventie). Daarnaast is de aanpak van criminelen die zich op grote schaal bezighouden met cybercrime en gedigitaliseerde criminaliteit een belangrijke prioriteit (opsporen en aanpakken). Zicht krijgen op dit fenomeen in Oost-Nederland is een belangrijke stap in de richting van een aanpak, maar dat betekent niet dat we moeten wachten op onderzoeksresultaten voor we kunnen starten: learning by doing versnelt het proces van de aanpak.

Doelen cybercrime en gedigitaliseerde criminaliteit

- Een verkenning naar mogelijk verschuivende criminaliteit, geëntameerd door politie Oost-Nederland, is in 2019 de basis voor een plan van aanpak gericht op interventies. De verkenning brengt in kaart of en hoe criminaliteit van de fysieke wereld naar de digitale wereld verschuift in Oost-Nederland: betreft het daders, die zich in het verleden vooral bezighielden met andere vormen van crimineel gedrag (bijvoorbeeld High Impact Crime feiten)? Is er ook een nieuwe dadergroep te duiden, die zich alleen met cybercriminele feiten bezighoudt? En zijn er 'experimenteer'-jongeren, die ongewild ernstige criminele feiten plegen?
- In 2019 wordt een overzicht van de brede keten (partners en kennis) opgesteld voorzien van mogelijke handelingsperspectieven, waarbij de drie fasen proactief–preventie-repressie duidelijk te onderscheiden zijn (barrièremodel cybercrime/ gedigitaliseerde criminaliteit). Per fase geven we aan of de overheid daarin een rol heeft.
- Het bedrijfsleven is een belangrijke bondgenoot in het ontwikkelen van innovatieve preventieve maatregelen en wordt uitgenodigd te participeren in de aanpak.
- Keten brede deskundigheidsbevordering en -samenwerking op het gebied van cybercrime en gedigitaliseerde criminaliteit is een belangrijke focus in 2019 en 2020.

4. Informatie gestuurd werken

Goede informatievoorziening is randvoorwaardelijk voor de regierol van gemeenten op het gebied van integrale veiligheid.
Informatie gestuurd werken is een kritische randvoorwaarde voor een effectieve samenwerking en daarmee een geprioriteerd thema in deze Veiligheidsstrategie. Integrale samenwerking vraagt (meer) informatiedeling.
Tegelijkertijd wordt het delen van informatie begrensd door de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en de privacywetgeving voor de ketenpartners. Ontwikkelen van een effectieve informatiedeling binnen de grenzen van de privacywetgeving is onze opdracht.

Doelen voor informatie gestuurd werken

- Er is een gedeelde visie in Oost-Nederland op informatiedeling. Duidelijk is welke regionale afspraken nodig zijn om gezamenlijke informatieproducten beschikbaar en deelbaar te maken. Alle informatiedeling in Oost-Nederland is AVG-proof;
- Alle gemeenten hebben in 2019 een goede informatiepositie op het gebied van veiligheid om hun regierol op het gebied van openbare orde en veiligheid goed in te kunnen vullen;
- Kennis en ervaringen met de intelligenceprojecten in Oost-Nederland worden gedeeld en waar mogelijk en wenselijk worden deze functies bovenlokaal verder ontwikkeld.

“Informatie gestuurd werken is een kritische randvoorwaarde voor effectieve samenwerking.”

Rol en positie van het Veiligheidsnetwerk in Oost-Nederland

Het Veiligheidsnetwerk is een samenwerkingsverband waarin verschillende overleggremia bestaan.
De bestuurlijke inbedding van de Veiligheidsstrategie is geborgd in de Bestuurlijke Begeleidings Groep (BBG).
In de BBG zit, naast een bestuurlijk vertegenwoordiger van de politie en het OM, vanuit ieder district een burgemeester, die zorgt voor de verbinding met de DVO's. Iedere burgemeester is tevens portefeuillehouder voor één van de geprioriteerde thema's van de Veiligheidsstrategie. De voorzitter van de BBG is lid van het Regionaal Veiligheidsoverleg. Hierdoor heeft de Veiligheidsstrategie een plek binnen de bestaande afstemmingsstructuren.
Om de doelen van de Veiligheidsstrategie 2019-2022 te kunnen realiseren is de inzet van alle partners noodzakelijk. Van alle partners wordt een bijdrage verwacht als het gaat om informatiedeling, maken van werkafspraken, het participeren in expertteams en aan nieuwe projecten.



HANDIGE LINKS

→ Bestuurlijke Begeleidingsgroep





POLITIE OOST-NEDERLAND

Ontwerp meerjarenbeleidsplan
2019-2022

Januari 2019 versie 1.1

OOST

«waakzaam en dienstbaar»

POLITIE
Kwartiermaker Nationale Politie

Colofon

©

Samengesteld door:
Politie Oost-Nederland, Eenheidsstaf

Versie	Ten behoeve van	Datum
0.1	Intern eenheid: ELO, EMO en OR	januari 2019
1.0	RVO	31 januari 2019
1.1	DVO's	februari-maart
2.0	Bestuurscollege	
2.1	Publicatie	

Voorwoord

De eenheid Oost-Nederland werkt met zo'n zevenduizend medewerkers aan een veiliger leefomgeving en aan een steeds beter presterende politie. Dat doen we in nauwe samenwerking en in afstemming met het lokaal gezag – de burgemeesters van de 76 gemeenten en het openbaar ministerie – en met diverse veiligheidspartners. Gezamenlijk investeren we in een effectieve aanpak van onveiligheid in de samenleving en het creëren van een sterk veiligheidsgevoel en vertrouwen van de burger in de personen en instanties die verantwoordelijkheid dragen voor een veilige leefomgeving.

Focus
In dit plan zetten we in samenhang met de Veiligheidsstrategie 2019-2022, op een rij hoe we in Oost-Nederland de komende periode werken aan veiligheid en welke doelen we stellen. Daarbij staan de aanpak van de lokale veiligheidsproblemen zoals afgesproken in de lokale driehoeken, de nationale prioriteiten, de met het Openbaar Ministerie gemaakte afspraken en de thema's benoemd in de Veiligheidsstrategie 2019-2022 centraal. Door veranderingen in de maatschappij, verschuift de aard van deze veiligheidsproblemen en prioriteiten. Dit betekent dat we ons meer en meer moeten richten op andere vormen van criminaliteit, zoals cybercrime en ondermijning. En dat terwijl we ook de focus moeten houden op de meer 'traditionele' thema's zoals woninginbraken. Dit vraagt de komende periode om goed overleg met ons bevoegd gezag over wat we wel maar ook over wat we niet doen.

Buiten
Het vertrouwen in de politie wordt in hoge mate bepaald door de wijze waarop wij contact hebben met verdachten en slachtoffers. De meeste zaken die bij de politie binnenkomen hebben minimaal één slachtoffer. Het is van belang om die slachtoffers duidelijk en transparant te informeren over de behandeling en afhandeling van hun zaak. Daarnaast willen we als politie zoveel mogelijk verdachten in die zaken opsporen. Voor zowel dader als slachtoffer is het van belang dat wordt gestuurd op een snelle en betekenisvolle (strafrechtelijke) afdoening, waarbij maatwerk wordt geleverd ten aanzien van de specifieke omstandigheden. Hierover zijn afspraken gemaakt met het OM. De komende periode zullen we zo transparant mogelijk in beeld brengen welk effect we met een betekenisvolle afdoening of interventie buiten bereiken.

Innovatie
De komende periode zullen we ons als politie verder ontwikkelen om 'de politie van overmorgen' te kunnen zijn. Dit doen we aan de hand van de waarden die gelden voor de nationale politie: we willen een politie zijn die verbonden is met wijk, web en wereld, die samenwerkt in nieuwe veiligheidscoalities, die werkt met state of the art intelligence en technologie, die actief transparant is over wat ze wel of niet doet en die wendbaar is. Innovatie is voor Oost-Nederland een belangrijk middel om dit te bereiken. De uitdaging is om samen met medewerkers, gezagsdragers, partners en burgers constructieve ideeën tot stand te brengen, die ons helpen het operationeel vakmanschap in een snel veranderende wereld door te ontwikkelen en onze doelen voor de toekomst te bereiken.

Ook de komende periode kunt u erop rekenen dat wij ons maximaal inzetten voor een veilig Oost-Nederland. Wij vertrouwen erop dat dit beleidsplan de veiligheid in de 76 gemeenten van Oost-Nederland, en in breder verband Nederland, versterkt.

De driehoek van Oost-Nederland

Drs. H.M.F. Bruls	Mr. J.J. A. Lucas	Mr. O.R. Dros
Regioburgemeester	Hoofdofficier van Justitie	Politiechef

Inhoudsopgave

Voorwoord 1
Inhoudsopgave 3
1. Inleiding 4
2. Veiligheidsstrategie: lokale prioriteiten 5
2.1 Kwetsbare personen 5
2.2 Ondermijning 6
2.3 Aanpak cybercrime / -fraude 7
2.4 Informatievoorziening 8
3. Landelijke prioriteiten 10
3.1 Landelijke beleidsdoelstellingen 10
3.2 Veiligheidsthema's waar een intensivering loopt 12
3.3 Onderwerpen waarop het gezag landelijk belegd is 13
3.4 Organisatieontwikkeling 14
4. Afspraken met het openbaar ministerie 15
5. Interne organisatie 17
6. Organisatie- en innovatiestrategie 21
7. Politiesterkte 22
8. Bijlagen 26
Bijlage 1 Doelen 26
Bijlage 2 Oost-Nederland in beeld 27
Bijlage 3 Sterkteverdeling 28
Bijlage 4 Samenvatting Veiligheidsagenda 31

1. Inleiding

Voor u ligt het Meerjarenbeleidsplan 2019-2022 van de eenheid Oost-Nederland. In dit plan wordt de bijdrage van de politie aan een veilig Oost-Nederland beschreven. Een onderdeel daarvan is onze bijdrage aan de Veiligheidsstrategie Oost-Nederland, het gezamenlijke plan van gemeenten, OM en Politie in Oost-Nederland voor de aanpak van vier geselecteerde thema's. In dit hoofdstuk geven we de samenhang weer en schetsen we de gezamenlijke basis.

Veiligheidsnetwerk Oost-Nederland, partners in veiligheid

In de Veiligheidsstrategie 2019-2022 geven we als partners in veiligheid richting aan de aanpak van veiligheid in Oost-Nederland. Met de afspraken in de Veiligheidsstrategie ondersteunen we gezamenlijk de primaire verantwoordelijkheid van de gemeente voor de veiligheid van inwoners en ondernemers in Oost-Nederland. Er zijn thema's, die zich (boven)lokaal manifesteren en waarvoor een aanpak op districts- of regionaal niveau meer geëigend is. De samenwerking is er op gericht regiobreed extra te investeren op enkele veiligheidsthema's, naast de reguliere opgave van elke partner. Binnen de gekozen thema's werken gemeenten, het openbaar ministerie en politie samen op basis van complementariteit en wederkerigheid. Elk van de vier thema's heeft ook onze aandacht in de reguliere taakstelling van de politie.

Meerjarenbeleidsplan 2019-2022 politie Oost-Nederland

Naast de vier thema's uit de Veiligheidsstrategie, beschrijven we de overige opgaven voor de politie voor de periode 2019-2022. Het gaat dan om de bijdragen aan de landelijke prioriteiten zoals deze door de minister, in goed overleg met de regioburgemeesters en de procureurs-generaal zijn vastgesteld. Verder beschrijven we in dit plan de afspraken met het openbaar ministerie.

Gedeelde basis

De Veiligheidsstrategie en het Meerjarenbeleidsplan hebben dezelfde ambities, strategische uitgangspunten en randvoorwaarden. Die gedeelde basis is een waarborg voor een samenhangend en effectief veiligheidsbeleid in Oost-Nederland. Met beide plannen hebben inwoners en het bevoegd gezag een beeld van de doelen voor het politiewerk in de periode 2019-2022, dat gecompleteerd kan worden in de lokale gezagsdriehoeken. Vanzelfsprekend is het zo dat veiligheid zich niet in alle opzichten laat plannen. Als politie anticiperen we op nieuw opkomende fenomenen, op acute lokale of nationale veiligheidskwesties en op wijzigende lokale of nationale prioriteiten. Waar dat aan de orde is, zal dat ook de plannen van onze basisteams beïnvloeden.

2. Veiligheidsstrategie: lokale prioriteiten

Binnen de Veiligheidsstrategie zijn vier prioriteiten benoemd. Deze worden samen met het Veiligheidsnetwerk Oost-Nederland (VNON) uitgewerkt. De politie participeert in de werkgroepen die zijn ingesteld en zal een bijdrage leveren aan de gezamenlijk aanpak van het probleem. Aanvullend en aansluitend op die aanpak, zal binnen de politie de onderstaande aanpak worden uitgewerkt.

2.1 Kwetsbare personen

Mensen zijn (sociaal) kwetsbaar als de draaglast van de ervaren problemen en tegenslagen te groot is voor de beschikbare draagkracht, waardoor ze worden bedreigd met maatschappelijke uitval of sociale uitsluiting. Personen met verward gedrag behoren tot die groep personen die door omstandigheden dreigen af te glijden en van wie het gedrag veel invloed kan hebben op de omgeving. Het aantal meldingen bij de politie over personen met verward gedrag is de afgelopen jaren toegenomen van ruim 11.300 in 2015 tot bijna 15.000 in 2018. Dit is een zorgelijke trend en daarom verdient deze doelgroep ook de komende jaren onze aandacht. Daarnaast wordt in de periode 2019-2020 extra aandacht besteed aan de doelgroep 'Jongeren die doorgroeien naar crimineel gedrag'. Voor de periode 2021/2022 zal op basis van de actuele situatie opnieuw bepaald worden welke groep kwetsbare personen extra aandacht vraagt, bijvoorbeeld kinderen die slachtoffer zijn van mishandeling of ouderen.

Aanpak personen met verward gedrag

Om te voorkomen dat personen met verward gedrag overlast gaan plegen ten gevolge van het verschuiven van zorg in een kliniek naar de buurt[1], is het voor de politie van belang dat de preventie/wijkgerichte aanpak en vroeg signalering gerealiseerd wordt. Ook dient het vervoer van personen met verward gedrag te worden ingevuld. Een door het ministerie van VWS ingesteld 'Schakelteam personen met verward gedrag' is actief en heeft de opdracht regio's en gemeenten te ondersteunen bij het ontwikkelen en implementeren van een goed werkende aanpak voor personen met verward gedrag.

Per 1 oktober 2018 heeft de gemeente de verantwoordelijkheid om een sluitende aanpak te organiseren, zodat personen met verward gedrag niet meer terecht komen in een politieauto of een politiecel. De politie ondersteunt, ook na 1 oktober, de partners zodat zij de juiste professionele zorg kunnen bieden aan deze mensen.

Wet verplichte ggz

De Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz) gaat in op 1 januari 2020. Deze wet regelt de rechten van mensen die te maken hebben met verplichte zorg in de GGZ. Een belangrijke verandering (tov de BOPZ) is dat verplichte zorg straks ook buiten een GGZ-instelling opgelegd kan worden. De politie wil de komende jaren met de partners investeren in de sluitende aanpak en de implementatie van de Wet Verplichte GGZ.

Jongeren die doorgroeien naar crimineel gedrag

Naar schatting komt 5 procent van alle jongeren met de politie in contact. Van deze kleine groep zal 3 tot 7 procent zich ontwikkelen tot 'beroepscrimineel'. Deze groep is verantwoordelijk voor 40 tot 60

[1] Uit meerjarenvisie GGZ Nederland periode 2013-2020:
Als antwoord op de grote druk op de sector om de zorgkosten te beheersen heeft GGZ Nederland, in aanvulling op de bestaande beleidsagenda, in 2010 het pamflet 'Zorg Werkt!' opgesteld. Hierin is verwoord dat de zorg aan patiënten met een psychische ziekte beter en efficiënter kan. Door zorgaanbod te verschuiven van de kliniek naar de buurt, van de tweedelijns specialist naar de eerstelijns ggz en de huisarts kan de groei in de ggz worden beheerst. Deze verandering is lokaal al jaren geleden in gang gezet en gaat uit van de gedachte dat zorg aan patiënten zoveel mogelijk dicht bij huis plaatsvindt. De zorg is gericht op het herstel en op deelname van mensen met een psychische ziekte aan de maatschappij. Hiermee verbetert de kwaliteit van zorg omdat mensen vaak beter herstellen in hun eigen omgeving.

procent van de jeugdcriminaliteit[2]. Op jonge leeftijd ingrijpen, als afwijkend gedrag nog geen patroon heeft gevormd, geeft de meeste kans op een succesvolle interventie. De informatiepositie van de politie (zo mogelijk aangevuld met die van gemeenten) op het gebied van jongeren met criminele activiteiten en contacten, kan hieraan een bijdrage leveren.

Doelen
- Door implementatie van plannen van de sluitende aanpak van elke gemeente en het landelijke meldpunt, zou het aantal meldingen over personen met verward gedrag moeten dalen.
- Met alle betrokken partners zal een escalatiemodel worden samengesteld onder leiding van een bestuurlijke regievoerder.
- Samen met partners zorgen dat de kleine groep jongeren met een hoog risico op het plegen van ernstige delicten onderscheiden wordt van de grote groep (met wie het na de adolescentie weer goed zal gaan) en het stoppen van de criminele carrière van deze groep.

Uitgangspunten voor de aanpak
- De politie investeert in de sluitende aanpak en de implementatie van de Wet Verplichte GGZ door voor de periode van twee jaar een projectleider vrij te maken.
- Zowel intern als extern maken we gebruik van de ambassadeursstrategie, om de doelen op het gebied van verwarde personen te bereiken. We gebruiken bestaande netwerken om het onderwerp onder de aandacht te brengen en maken gebruik van bestaande overleggen en bijeenkomsten om een podium te krijgen.
- De politie brengt binnen de regels van de AVG de hulpverlening in een goede uitgangspositie door vroegtijdig signalen door te geven over jongeren die dreigen te ontsporen.
- Een landelijk functionerend risico-taxatie instrument wordt ingezet, dat gebruik maakt van politiedata. Het instrument berekent de kans dat een jongere een ernstig delict pleegt.

2.2 Ondermijning

Ondermijning is een maatschappelijk probleem, dat op alle niveaus voorkomt, van wijk tot wereld en van normvervaging in de buurt tot zware criminaliteit. Het verzwakt en misbruikt onze maatschappij met alle ontwrichtende gevolgen van dien. Uiteindelijk tast dit het vertrouwen van inwoners aan in bijvoorbeeld de overheid, politie en justitie en dus in de rechtstaat. Het is een probleem dat alleen aangepakt kan worden door de gehele overheid, in samenwerking met bedrijven en burgers.

Aanpak van ondermijning

Als politie hebben we de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in het vergroten van de awareness intern en bij bestuur, gezag, partners en burgers. Inmiddels zijn verantwoordelijkheden van partijen inzichtelijk en men is meer dan ooit bereid om de strijd tegen ondermijning aan te gaan. Gezamenlijk Oost-Nederland veiliger en weerbaarder maken tegen ondermijning is hierbij een belangrijk aandachtspunt. Waarbij het frustreren van criminele ondermijnende netwerken, door het verstoren van hun business en verdienmodel, een belangrijk uitgangspunt is.

Samen preventief en repressief optreden tegen alle deelprocessen die ondermijning succesvol maken, is volgens diverse wetenschappelijke studies dé methode om ondermijning tegen te gaan.

Om de samenwerking op het gebied van criminele ondermijning verder te ontwikkelen, is een nieuwe aanpak nodig. Het profiel van deze aanpak is het tegengaan van ondermijning door integrale beeld- en visievorming, een integrale eenheidsbrede aanpak en de ontwikkeling van een nieuwe wijze van sturing (informatiegestuurd, dynamisch en wendbaar). In de eerste helft van 2019 zal deze nieuwe aanpak bestaansrecht hebben en verder worden doorontwikkeld. Daar staat tegenover dat

[2] Moffitt, T.E. (1993). Adolescence-Limited and Life-Course-Persistent Antisocial Behavior: a Developmental Taxonomy. *Pyschological Review,* 100, 4, p. 674-701

maatschappelijke effecten nodig zijn om de voedingsbodem van ondermijning weg te nemen en de maatschappij weerbaarder te maken tegen ondermijning.

Doel
De belangrijkste ambitie op het gebied van ondermijning is het fors terugdringen van het aantal 'criminele fluïde netwerken' dat zich bezighoudt met criminele ondermijnende activiteiten (hennepteelt, synthetische drugslabs, witwassen, wapens en geweldsmisdrijven).

Uitgangspunten voor de aanpak

- De aanpak vindt plaats vanuit een breed gedeeld en gedragen ondermijningsbeeld (Regionale Informatie Expertise Centrum Oost-Nederland) op alle niveaus (basisteam, districtsrecherche, Dienst Regionale Informatie Organisatie, Dienst Regionale Recherche en de Landelijke Eenheid), samen met partners en met behulp van een gecoördineerde informatiegestuurde aanpak.
- De bijdrage van de politie bestaat uit het opjagen van de criminele fluïde netwerken, het controleren van deze netwerken en het afpakken van op criminele wijze verworven vermogen, om daarmee hun 'business en verdienmodel' ernstig te verstoren.
- De politie richt zich daarbij op het verdienen van vermogen op illegale en/of criminele markten, de Nederlandse drugsindustrie (de drugsindustrie is de grootste illegale criminele markt van Nederland) en de digitalisering en technologisering binnen criminele ondermijning.

In Oost-Nederland zijn ondermijning en hennep onlosmakelijk met elkaar verbonden. De focus op hennep is logisch, aangezien veel georganiseerde criminele groepen zich hiermee bezighouden. Daarbij wordt niet uit het oog verloren dat criminelen over het algemeen actief zijn in meerdere criminele markten. Vanuit dit oogpunt is het zinvol de focus te richten op het netwerk van personen in plaats van op criminaliteitsthema's.

2.3 Aanpak cybercrime / -fraude

Cybercrime is een dreiging waar de politie op moet investeren. De opkomst van een criminele dienstensector, een trend die vaak wordt geduid met de Engelstalige term Criminality as a service (CAAS), houdt in het geval van cybercrime in dat steeds meer criminelen cyberdelicten kunnen plegen zonder technische kennis eigen te maken. Deze kennis kan immers ingekocht worden. Gekoppeld aan steeds bredere beschikbaarheid van de meest complexe technologie ontstaat een gevaarlijke mix voor de toekomst. Alle reden dus om te investeren in de aanpak van cybercrime.

Op het gebied van cybercrime komt overal in het land (en dus ook in Oost-Nederland) ongeveer dezelfde top 5 aan criminaliteits-vormen in beeld: hacken, digitale fraude, phishing, afpersing en cyberpesten en sexting.

Aanpak van cybercrime/-fraude
De bijdrage van de politie op het terrein van cybercrime richt zich op de belangrijkste uitdagingen in het domein:

- Het bijhouden van digitale innovaties en daar adequaat op kunnen reageren.
- Het hoofd bieden aan veelvoorkomende cybercrime en gedigitaliseerde criminaliteit waar burgers veel last van hebben.
- Het zicht krijgen op en de aanpak van complexe cybercrime.

Binnen de eenheid is een lid aan het eenheidsmanagementteam toegevoegd om de komende twee jaar het programma te leiden. De aanpak richt zich op de hierboven genoemde dilemma's. Het doel is om het politieoptreden en aanwezigheid in het digitale domein structureel en efficiënt te maken. Dit houdt onder andere in dat de burger erop kan vertrouwen dat de politie even goed in het digitale als in

het fysieke domein optreedt. Voor een efficiënte aanwezigheid en optreden is een combinatie nodig van brede digitalisering (de hele organisatie) en diepe deskundigheid (specialisten die een paar stappen verder kunnen).

Doelen
- De samenwerking met partners en de preventie verbeteren;
- De opsporing versterken, niet alleen door te zorgen voor voldoende capaciteit en specifieke kennis; maar ook door de invoering van de Wet Computercriminaliteit III;
- Het aangifteproces beter bereikbaar maken voor slachtoffers van cybercrime en gedigitaliseerde criminaliteit; en voorkomen dat zaken met digitale component onterecht geen opvolging krijgen.
- Samenwerken met onderwijsinstituten en meewerken aan wetenschappelijk onderzoek.

Uitgangspunten voor de aanpak
- Veranderstrategie Digitaal Oost. Dit zorgt onder andere voor de doorontwikkeling van de platformorganisatie en voor betere ondersteuning en borging van initiatieven op het gebied van digitale innovatie en projectmatige samenwerking tussen digitale specialisten en collega's uit verschillende delen van de organisatie.
- We pakken niet alleen High Tech Crime aan, maar ook Semi Tech Crime. Bij simpele zaken wordt gezorgd voor een snelle, efficiënte en overal gelijke afhandeling, dit naar analogie van de VVC-werkwijze.
- De meer complexe vormen van cybercrime wordt aangepakt door een netwerk dat bestaat uit een kern van digitaal specialisten, analisten en OSINT-deskundigen (Open Source Intelligence, het onderzoeken van publiek toegankelijke bronnen op internet en social media) met daar omheen een flexibele schil van vertegenwoordigers van cyber security bedrijven, universiteiten en andere onderwijsinstellingen, ethical hackers en mogelijk andere relevante partners met wie samengewerkt kan worden.

Alle elementen van de aanpak leunen zwaar op samenwerking tussen verschillende specialisaties, teams en diensten. Alleen op die manier is cybercrime efficiënt aan te pakken. Binnen de eenheid is prioritering van cybercrime breed geaccepteerd maar deze prioritering moet nog vertaald worden naar de praktijk. Dit zal soms betekenen dat gekozen wordt om cybercrime aan te pakken boven andere meer traditionele delicten. Wat dat betreft werken wij aan draagvlak en brengen deskundigheid in daar waar dat nodig of gewenst is.

2.4 Informatievoorziening

Bij de aanpak van criminaliteit en onveiligheid werken verschillende partners steeds meer samen. In feite gaat deze bijdrage over samenwerken. Het streven is om uiteindelijk als één overheid op te treden, daar waar dat nodig en gewenst is. Daarvoor is een gedeelde informatiepositie belangrijk. Om dat te bereiken, stellen partijen over en weer informatie beschikbaar, om een strategie te bepalen hoe ze te werk willen gaan.

Met 'Informatievoorziening' bedoelen wij in deze context alles wat ten dienste staat van die informatiepositie om goed te kunnen samenwerken. Dat zijn dus de gegevens (data), de technologie om die te verwerken en het juridisch instrumentarium om er mee te werken.

Aanpak
Voor een effectieve integrale samenwerking is een goede informatievoorziening van cruciaal belang. Vanuit de politie worden op dit terrein de volgende stappen gezet:
- bijdragen aan de visie en ontwikkeling van de informatievoorziening en het gebruik daarvan (de intelligencefunctie van de verschillende partners);
- bijdragen aan het juridisch kader van het samenwerken met verschillende partners (wat kan en mag in het kader van het uitwisselen van gegevens);

- meewerken aan een gemeenschappelijk visie op het gebruik van data voor de doelen voor de Veiligheidsstrategie;
- verstrekken van gegevens conform de Wet Politiegegevens voor de operationele doelen van de Veiligheidsstrategie.
- op basis van wederkerigheid meewerken aan proeftuinen of pilots, met betrekking tot integrale dataverzamelingen ten behoeve van de Veiligheidsstrategie.
- bijdragen aan de (doorontwikkeling) van verschillende veiligheidsbeelden die worden geprioriteerd.

Doel
Om effectief samen te kunnen werken, is het gemeenschappelijke doel dat deelnemende partijen beschikken over een goed gezamenlijk beeld van de problematiek.

Uitgangspunten voor de aanpak
Bij de aanpak van ondermijning is het uitgangspunt dat alles wat integraal gedaan kan worden, ook daadwerkelijk integraal wordt aangepakt. Daarbij wordt onderzocht welke van de deelnemende partijen de beste kaarten heeft om een probleem aan te pakken en hoe partijen elkaar daarbij kunnen helpen. Bijvoorbeeld door bestuurlijke rapportages op te maken voor het bestuur. Naast de grotere veiligheidsproblemen, wordt ook integraal gewerkt aan casuïstiek op diverse casustafels.
De informatiepleinen in de districten beogen hierbij een min of meer vaste structuur aan te bieden waar kennis en expertise beschikbaar is, in een duurzaam verband waar informatie kan worden gedeeld en verwerkt voor de verdere aanpak.

Integrale projecten
De samenwerking zal alleen nog maar toenemen omdat veiligheidsproblemen vrijwel nooit alleen maar tot het domein van één van de partners gerekend kan worden. De financiële bijdrage van het kabinet bij de aanpak van ondermijning op lokaal niveau gaat er ook van uit dat integraal wordt samengewerkt. In de eenheid Oost-Nederland zijn al de nodige initiatieven genomen om op thema's integrale projecten op te zetten zoals de aanpak van 'problematische' vakantieparken en de aanpak van synthetische drugs en hennep.

Juridische basis
Hoewel er al veel wordt samengewerkt en er al een stevige lijn is ingezet om daarbij ook informatie te delen tussen de deelnemende partners, is er nog wel een uitdaging voor de toekomst. De (informatie)technologie stelt ons steeds beter en meer in staat informatie (data) te verwerken. Daarbij komen verschillende vragen aan de orde die te maken hebben met de juridische basis waarop we informatie verwerken en de rol die technologie daarin speelt. Ook moet goed worden nagedacht over de vraag met welk doel we informatie delen en verwerken en waar dat toe bij moet dragen. Binnen het RIEC-convenant is een bestendig werkproces gemaakt dat voldoet om casuïstiek te agenderen.

Dynamisch veiligheidsbeeld
Met het oog op de toekomst is er meer behoefte aan een dynamische manier van werken met een permanent dynamisch beeld van de werkelijkheid, op het terrein van criminaliteit en veiligheid. Dat vraagt om andere weergaven van informatieposities. Daar ligt nog een enorme uitdaging. Op landelijk niveau is dit thema ook onderwerp van gesprek, maar in de eenheid Oost-Nederland willen we hier ook een bijdrage aan leveren.

Uiteindelijk is informatiedeling geen doel op zich, maar dient het de mogelijkheid tot samenwerking. Dat gebeurt op het niveau waar mensen daadwerkelijk de geagendeerde problematiek aanpakken en dat doen wij op het niveau van de eenheid en verbanden binnen de eenheid.

3. Landelijke prioriteiten

Op basis van artikel 18 PW2012 stelt de Minister eens per vier jaar landelijke beleidsdoelstellingen vast voor de politie. Deze laten de wettelijke toedeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden onverlet. In lijn met de afspraken in het LOVP, hebben het OM en de Regioburgemeesters gezamenlijk een voorstel voor de nieuwe Veiligheidsagenda gedaan. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid heeft een verkenning gedaan naar mogelijke thematiek voor de agenda.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen landelijke afspraken, hybride afspraken (landelijk/lokaal), onderwerpen waarop het gezag landelijk belegd is en organisatieontwikkelvraagstukken. Voor wat betreft het onder de aandacht brengen van de belangen van Oost-Nederland en de implementatie van de afspraken, zijn de EMT-portefeuillehouders de verbindende schakel tussen het landelijke niveau en het eenheidsniveau.

Hieronder treft u de thema's aan. Vaststelling van de veiligheidsagenda vindt plaats in het LOVP van februari, daarna zijn de doelen pas definitief.

3.1 Landelijke beleidsdoelstellingen

Het betreft hier de 'harde' landelijke beleidsdoelstellingen die de minister van Justitie en Veiligheid heeft afgesproken met de politie. Hieronder treft u een korte weergave van de thema's aan, een samenvatting van de afspraken is in bijlage 4 opgenomen.

Ondermijning
Bij ondermijnende criminaliteit gaat het om een breed scala aan criminele fenomenen en de ondermijnende werking die daarvan uitgaat op de samenleving. De verwevenheid met de legale wereld heeft vergaande consequenties. Dit leidt tot aantasting van het rechtsgevoel en van de rechtsstaat en zijn instituties. Uit alle beschikbare bronnen blijkt dat de drugsindustrie qua omvang de grootste illegale markt is. De ondermijnende effecten van de drugsindustrie strekken zich ver uit, van gevaren als drugslabs in woonwijken tot bedreiging van lokale bestuurders en andere overheidsdienaren. Een breed offensief is nodig van overheid en maatschappelijke sectoren. Om de gewenste versterking en versnelling van de aanpak van ondermijnende criminaliteit te realiseren, zijn landelijk op de volgende gebieden afspraken gemaakt:

1. prioritering en samenwerking;
2. het aan de voorkant versterken van de informatiepositie;
3. kwantificeerbaar maken van de (accenten binnen de) aanpak;
4. de financiële invalshoek van de aanpak.

Doel voor Oost-Nederland
In 2019 worden 91 criminele samenwerkingsverbanden (CSV's) via strafrechtelijke weg aangepakt.

Mensenhandel
Mensenhandel is een vorm van criminaliteit die vaak onopgemerkt blijft als er geen gerichte aandacht voor is. Het is daarom van belang dat de kennis over dit fenomeen en de verschillende uitingsvormen verder toeneemt. Gevallen van (mogelijke) uitbuiting verschillen van aard (seksuele uitbuiting, criminele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en gedwongen orgaanverwijdering) en context. De integrale aanpak van mensenhandel is vaak complex en arbeidsintensief.

Het uiteindelijke doel is dat de politie meer en beter strategisch gekozen interventies gaat plegen om slachtoffers uit uitbuitingssituaties te bevrijden, daders aan te pakken, en slachtofferschap en daderschap te voorkomen (repressie en preventie). De afspraak : meer interventies met een grotere

maatschappelijke impact, waarbij de interventies lokaal, bovenlokaal, nationaal als internationaal kunnen zijn. Dit doet de politie onder gezag van en samen met het Openbaar Ministerie en gemeenten en met andere relevante partijen. Hiertoe moet politie haar informatiegestuurde werkwijze doorontwikkelen zowel in de fysieke als digitale wereld op alle vormen van (mogelijke) mensenhandel.

Er zijn landelijk kwalitatieve afspraken gemaakt over de aanpak van mensenhandel, bijvoorbeeld op het terrein van de inzet van gecertificeerde mensenhandelrechercheurs, doorontwikkeling van het informatiebeeld en bovenlokale en eenheidsoverstijgende samenwerking.

Doel voor Oost-Nederland
Er worden in 2019 24 verdachten van mensenhandel aangeleverd aan het OM. In 2020 26 verdachten en in 2021 en 2022 respectievelijk 28 en 30 verdachten.

Cybercrime en online kindermisbruik
Cybercrime heeft vele gezichten. De gevolgen kunnen zeer ingrijpend zijn en er zijn veel slachtoffers . Criminelen richten zich onder meer op het inbreken in computers voor nieuwe vormen van diefstal en afpersing van burgers en bedrijven, op het platleggen van websites en op bedrijfsspionage. Een zo veelomvattend fenomeen vraagt om een integrale aanpak van preventie, het voorkomen van dader- en slachtofferschap, opsporing en vervolging tot het terugdringen van recidive. Er zijn afspraken gemaakt over het aantal uit te voeren onderzoeken en over de organisatie- ontwikkeling (de wijze waarop kennis over cyberfenomenen wordt verbeterd).

Ditzelfde geldt voor online kindermisbruik. Het aantal meldingen van online seksueel kindermisbruik is sinds 2014 exponentieel gestegen. Bij de toename spelen ontwikkelingen in de samenleving een belangrijke rol: technologische ontwikkelingen, de beschikbaarheid van apparaten en toenemend gebruik van internet/sociale media die het vervaardigen, delen en verkrijgen van kinderporno vergemakkelijken. De focus bij de aanpak ligt onverminderd op het identificeren van slachtoffers, misbruikers, vervaardigers en keyplayers binnen (online) netwerken. Tegelijkertijd is het van belang dat er voor downloaders en verspreiders geen vrijplaats ontstaat. Er zijn landelijk afspraken gemaakt over:
1. het jaarlijks afleggen van verantwoording over de categorieën plegers waar de inzet op gericht was, inclusief streefcijfers;
2. de resultaten van de inzet (aantallen daders en geïdentificeerde slachtoffers);
3. effectmeting en analyses, om inzicht te krijgen in sturing en gewenste resultaten.

Doel voor Oost-Nederland
In 2019 worden 46 reguliere onderzoeken uitgevoerd naar cybercrime.

Executie
Wie veroordeeld wordt, moet de straf ook ondergaan. Dat is belangrijk voor het slachtoffer, de samenleving en voor een geloofwaardig strafrechtsysteem. Op dit moment wordt 90% van de opgelegde vrijheidsstraffen binnen 24 maanden ten uitvoer gelegd. Van ongeveer 1% start de tenuitvoerlegging in het derde jaar na onherroepelijke veroordeling. Er resteert een groep, die niet via het reguliere opsporingsproces wordt aangehouden met als gevolg openstaande vrijheidsstraffen. De politie is in operationele zin belast met de opsporing van veroordeelden met een openstaande vrijheidsstraf en is daarmee één van de partners in de keten. Bij het realiseren van prestaties is de politie in belangrijke mate afhankelijk van het presteren van ketenpartners die een rol hebben voordat de politie een opdracht krijgt in een executiedossier (bijvoorbeeld v.w.b. de kwaliteit van het executiedossier en de beschikbaarheid van verblijfsadressen). De politie is partner in het landelijk programma ‘Onvindbare veroordeelden’ (CJIB/OM/J&V/NP), dat zich voornamelijk richt op de tenuitvoerlegging van vrijheidsgestraften die eerder niet vindbaar bleken.

Ten behoeve van de prioriteit executie zijn voor de komende periode kwantitatieve en kwalitatieve afspraken gemaakt. Het gaat dan bijvoorbeeld om het aantal dossiers dat doorlopend bij de politie in behandeling is (10 per eenheid) en om de afspraak dat 40% van de aangeleverde dossiers positief wordt afgedaan.

Doelen voor Oost-Nederland	
Het percentage positieve afdoening bedraagt:	
Principale vrijheidsstraffen	80%
Omgezette taakstraffen	80%
Geldboetes	70%
Schadevergoedingsmaatregelen	80%
Ontnemingsmaatregelen	70%

3.2 Veiligheidsthema's waar een intensivering loopt

Hierbij gaat het om onderwerpen die we allemaal belangrijk vinden maar er worden geen landelijk bindende kwantitatieve afspraken over gemaakt. Het gezag stuurt hier de politie op aan maar er is wel ruimte voor landelijke taskforces of anderszins en landelijke monitoring en bespreking in LOVP.

Bestrijding terrorisme en extremisme

De aanhoudende terroristische dreiging is complex en veranderlijk. De jihadistische dreiging vormt de meest bepalende terroristische dreiging voor Nederland. Ook in Nederland opereren jihadistische netwerken die de intentie hebben om aanslagen in Europa te plannen. De aanpak concentreert zich landelijk op het tijdig zicht krijgen op en duiden van (potentiële) dreigingen, het voorkomen en verstoren van extremisme en terrorisme en het verijdelen van aanslagen, het beschermen van personen, objecten en vitale processen tegen extremistische en terroristische dreigingen (ook online), het optimaal voorbereid zijn op extremistisch en terroristisch geweld en de gevolgen daarvan en het door vervolging handhaven van de democratische rechtsstaat tegen extremisme en terrorisme.

In Oost-Nederland hebben gemeenten, politie en OM de afgelopen jaren zowel een stevige integrale - als een strafrechtelijke aanpak van gewelddadig jihadisme neergezet, die de komende periode wordt voortgezet. Deze aanpak vindt plaats vanuit vijf districtelijke casustafels met alle relevante ketenpartners een bewustwordings- en professionaliseringsprogramma. Op de casustafels worden cases van mogelijk radicaliserende personen, uitreizigers en terugkeerders besproken, wat in de ideale situatie leidt tot een integraal plan van aanpak per subject. Ten behoeve van de strafrechtelijke aanpak, is een informatiecel en een apart rechercheteam in onze eenheid ingericht. Op basis van de ontwikkelingen in de maatschappij en de al ingezette koers, is een aantal bouwstenen voor de toekomstige aanpak geformuleerd. Deze bestaat uit:

- het verduurzamen van de aanpak, waaronder het aansluiten op bestaande structuren en behouden van districtelijke casustafels;
- verbreding van het thema, waarbij focus en sturing in de casustafels ligt op o.a. terugkeerders, uitreizigers, moeders en (minderjarige) kinderen maar ook op dreigingen rechts- en linksextremisme, gewelddadig jihadisme en op de verbinding tussen een lokale casus en nationale en internationale verbindingen en netwerken;
- Professionalisering door onder andere de doorontwikkeling van kennis en kunde op de casustafels ten aanzien van de doelgroepen en rechts- en linksextremisme en overige vormen van radicalisering,
- Extra training /oefening voor crisissituaties (zowel mono als multi).
- Implementatie Manhunt (een georganiseerde klopjacht op een persoon die op basis van politieonderzoek, –informatie of –observatie mogelijk een bedreiging vormt voor Nederland).

High Impact Crime / mobiel banditisme
Overvallen, straatroven, excessief geweld en woninginbraken zijn high impact crimes die een grote en soms blijvende impact hebben op slachtoffers, familie en andere betrokkenen. Aan deze beleidsdoelstelling zullen in tegenstelling tot de vorige Veiligheidsagenda (2015-2019) geen landelijke (kwalitatieve of kwantitatieve) afspraken meer worden verbonden. Publieke en private partners, waaronder de politie, zullen de taskforce Overvallen en straatroven continueren.

Mobiel Banditisme is niet te omvatten binnen één strafbaar feit. Het is de aanduiding voor een veelheid aan delicten (met name vermogensdelicten) gepleegd door rondreizende dadergroepen die op dit gebied stelselmatig en internationaal actief zijn. De taskforce mobiel banditisme wordt gecontinueerd met het streven verder te werken aan het samenbrengen van lopende initiatieven, het stimuleren van nieuwe preventieve maatregelen en het komen tot een integrale aanpak tussen de ketenpartners, waaronder politie.

Kindermishandeling en huiselijk geweld
Niet op school, niet op straat, maar thuis heb je de grootste kans om met geweld in aanraking te komen. Huiselijk geweld is in omvang (1/3 van alle geweldszaken) en impact één van de grootste geweldsvraagstukken van de samenleving. De aanpak vraagt om een optimaal samenspel tussen partners in de opsporing, zorg, strafrechtketen en binnen gemeenten met het oog op de veiligheid van het slachtoffer en het voorkomen van recidive. In het Interbestuurlijk Programma 2018-2021 en het programma huiselijk geweld en kindermishandeling 2018-2021 van de ministeries van VWS en JenV en de VNG is de aanpak en de bijdrage door de politie beschreven. OM, Politie, 3RO, Raad voor de Kinderbescherming, Rechtspraak en Veilig Thuis hebben een ontwikkelagenda opgesteld ter versterking van de samenwerking bij meldingen van strafbare vormen van huiselijk geweld en kindermishandeling in de komende jaren.

Personen met verward gedrag
Bij mensen met verward gedrag gaat het om mensen die (tijdelijk) de grip op hun leven (dreigen) te verliezen, waardoor de kans bestaat dat zij zichzelf of anderen schade berokkenen. Gemeenten en lokale partijen zijn in eerste instantie verantwoordelijk om de zorg aan deze mensen goed te organiseren. In het Interbestuurlijk programma is afgesproken dat de problematiek rondom personen met verward gedrag één van de thema's is waarop Rijk en gemeenten zich de komende jaren gaan richten. Deze gemeenschappelijke ambitie sluit aan bij de verdere ontwikkeling en borging van het recent beëindigde schakelteam Personen met Verward gedrag. De politie is hierin een belangrijke partner. Het realiseren van preventie/wijkgerichte aanpak en vroegsignalering, waarbij 24/7 zorg in de wijk wordt gestimuleerd, zijn hierbij van belang.

3.3 Onderwerpen waarop het gezag landelijk belegd is

Naast de landelijk benoemde thema's waar het gezag lokaal ligt, kent de wet een beperkt aantal onderwerpen waarop het gezag landelijk belegd is. Om inzicht te geven in het totaal aan landelijke afspraken wordt hier in deze paragraaf op in gegaan. Landelijke gezag ligt op executie (separaat benoemd in paragraaf 3.1), bewaken en beveiligen in het centrale domein en op de migratietaak.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid heeft het gezag over de politie met betrekking tot de migratietaak. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het toezichthouden op de naleving van de Vreemdelingenwet, het uitvoeren van identiteitsonderzoeken en het bestrijden van criminele activiteiten zoals mensenhandel. Het gezag bij de strafrechtelijke aanpak van criminele activiteiten ligt bij het OM. De uitvoering van de politiële migratietaak is belegd bij de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM). Daarnaast voert de Zeehavenpolitie (ZHP), onderdeel van de eenheid Rotterdam, grenscontroles en –bewaking uit in de Rotterdamse haven en op de

haventerreinen. Ten behoeve van migratietaken werkt de politie nauw samen met nationale partners en lokale partners om ook te faciliteren bij lokale veiligheidsvraagstukken.

Afspraken over de migratietaak worden separaat gemaakt tussen JenV en de AVIM/ZHP. Deze afspraken gaan over uitvoering van vreemdelingrechtelijke toezichts- en handhavingstaken, uitvoering van (grens)toezichttaken conform EU en nationale wetgeving, aanpak van migratiecriminaliteit en Identificatie & Registratie (I&R) in de asielprocedure.

3.4 Organisatieontwikkeling

De gezagen stellen de volgende onderwerpen voor, omdat zij die beschouwen als belangrijke onderdelen van de taakuitvoering of als randvoorwaardelijk voor het kunnen uitoefenen van hun gezagsrol:

1. Zorg ervoor dat de politie lokaal stevig verankerd is op een manier die past bij de lokale context.
2. Wees zichtbaar in de samenleving en maak verbinding met alle bevolkingsgroepen. Investeer in de gebiedsgebonden politiezorg (kwalitatief en kwantitatief), zorg voor diversiteit en zorg dat de burger er op kan vertrouwen dat de politie er staat wanneer nodig. Het aanpakken en voorkomen van discriminatie is hierbij een belangrijk element.
3. Zorg voor een kwalitatieve doorontwikkeling van de intelligence en de opsporing, zodat zowel de traditionele als de nieuwe criminaliteit aangepakt kan worden. Extra aandacht verdient de opsporing van de zgn. kleine of veelvoorkomende criminaliteit. De ontwikkeling daarvan zal, bijvoorbeeld aan de hand van de belangrijkste productiecijfers of kwalitatieve ontwikkelingen in dat domein, worden gemonitord en regelmatig besproken in het LOVP.
4. Zet de burger centraal, zowel in de vorm van burgerparticipatie als er zijn voor kwetsbare personen. Het op een hoger niveau krijgen van de dienstverlening van de politie aan de burgers heeft de prioriteit.
5. Integraal werken is het uitgangspunt: samen wordt gewerkt aan een veilig Nederland. De politie zal haar werk meer en meer moeten doen in verbinding met andere publieke en private organisaties. Daarmee realiseer je de samenhang in de aanpak tussen de verschillende domeinen (zorg, sociaal, ruimtelijk en veiligheid) en externe partners, die nodig is voor het versterken van de veiligheid in de leefomgeving van onze inwoners.
6. Preventie en zorg waar kan, repressie waar moet.

4. Afspraken met het openbaar ministerie

Prognoses van productievolumes
Het is belangrijk om slachtoffers duidelijk te informeren over de behandeling en afhandeling van hun zaak. Voor daders geldt, dat wordt gestuurd op een snelle en betekenisvolle (strafrechtelijke) afdoening, waarbij maatwerk wordt geleverd ten aanzien van de specifieke omstandigheden van slachtoffer(s) en dader. Een snelle betekenisvolle afdoening leidt tot een hogere herkenbaarheid van straffen in de maatschappij. Om hier goed invulling aan te kunnen geven, is het belangrijk om samen afspraken te maken en de werkprocessen van politie en OM goed op elkaar aan te laten sluiten.

Afspraken zijn gemaakt over de kwaliteit van de aangeleverde zaken en over de inspannings-verplichting. De focus van de politie is gericht op rijker verantwoorden en een kwalitatief goede afhandeling van zaken, omdat de overtuiging is dat hierdoor de kwantitatieve verwachtingen worden waargemaakt.

Er worden nog aanvullende gezagsafspraken gemaakt met het openbaar ministerie op inhoudelijke thema's / prioriteiten.

Kwalitatieve afspraken

Onderwerp	Afspraak
Selectieproces (Politie en OM)	Het selectieproces van te onderzoeken misdrijven wordt door politie en OM uitgevoerd conform de Aanwijzing voor de Opsporing en het Selectiviteitskader in VVC-zaken.
Oude voorraad OZD's (Politie)	Aantal (nog niet naar het OM ingestuurde) verdachten dat langer dan een halfjaar in BOSZ staat geregistreerd (nu 36%) terugbrengen naar 15% per 1-7-2019. - *een verschillende doorlooptijd per basisteam is mogelijk, afhankelijk van het aantal oude zaken op een basisteam* - *deze doelstelling draagt bij aan de landelijke doelstelling om de doorlooptijden in de keten verbeteren.*
Oude voorraad PD's (OM)	Aantal in BOSZ geregistreerde OM ZSM niet-vast voorraad ouder dan 60 dagen (nu 28%) terugbrengen naar 20% (10 of 15 %?) *De doelstelling gaat ook bijdragen aan de landelijke doelstelling om de doorlooptijden in de keten verbeteren.*
Het terugdringen van rework	Door implementatie van het ZSM-harmonisatieproces en de politiefunctionaris bij ZSM (nieuwe stijl) waarbij de SCC-kwaliteitsacties en de acties Retour OM als belangrijke prestatie-indicatoren zullen worden benut.
Tijdigheid inzenden procesdossier (Politie)	Aantal dossiers te laat (>20 dagen) ingezonden (nu 20%) terugbrengen naar 5% per 1-1-2019.
Technisch sepot (Politie en OM)	Percentage terugbrengen naar onder de 20%.
Vermijdbaar technisch sepot (Politie en OM)	Percentage (nu 3%) monitoren op elkaars werkproces (kwaliteit dossier Politie, beoordeling en registratie door OM).
Registratie van stuurploeg-besluiten (Politie en OM)	100% van alle besluiten in de stuurploegen (DR en DRR) worden geregistreerd in BOSZ.

Inspanningsverplichting

	Inspanningsverplichting
Politie / OM	21.000 parketnummers

Ketensamenwerking

Om het presterend vermogen van de strafrechtketen te verbeteren, trekken het OM en de politie in Oost-Nederland samen op in een (virtueel) Bureau Ketensamenwerking (BKS). Vanuit dit bureau wordt gewerkt aan verschillende initiatieven om het resultaat van de strafrechtketen en de kwaliteit van de opsporing te verbeteren. Voor 2019 zijn de volgende ambities geformuleerd:

- Het implementeren van het Selectiviteitskader met als doel bij te dragen aan een betere triage (oa. casescreening en vroegtijdig beëindigen) van potentiele opsporingszaken.
- Verzorgen workshops Kwaliteitsdashboard Opsporing en Vervolging en daarmee inzicht geven in kwantitatieve en kwalitatieve (BOSZ) data in de opsporing op eenheids-, districts- en teamniveau.
- Ontwikkelen van benchmarks en trends met als doel de lijnorganisatie “benchmarks en trends” aan te bieden op het gebied van opsporingsprestaties (maar ook rework en uitval), waardoor meer sturing en dus focus kan worden aangebracht op de te realiseren verbeteringen.
- Permanente analyse van knelpunten in de ketensamenwerking en het aanreiken van verbeterinitiatieven en gevraagd en ongevraagd advies geven over het verbeteren van de prestaties in de keten (opsporing & vervolging)
- Het implementeren van het project Zicht op Zaken (datakoppeling tussen de bronsystemen van politie [BVH] en het OM [GPS]) met als doel de uitstroom van de politie richting het OM gedigitaliseerd te synchroniseren met de instroom van het OM. Een goede controle op de juiste invoer van BVH-data.
- Het ondersteunen van de implementatie van het geharmoniseerde ZSM proces.
- Het verminderen van het rework in de BOB aanvragen, waarbij de eerste inzet gericht moet zijn op het beschikbaar komen van een meetinstrument.
- Optimalisatie van het beslagproces omdat beslagenen en rechthebbenden recht hebben op een snelle en eenduidige afwerking van het beslag.

5. Interne organisatie

In dit onderdeel van het meerjarenbeleidsplan komen de interne onderwerpen op het vlak van bedrijfsvoering aan de orde, zoals welzijn van medewerkers, mobiel werken, huisvesting, mobiliteit/vervoer en duurzaamheid.

Welzijn medewerkers

Inzetbaarheid en verzuim
Ondanks vele maatregelen is de gewenste daling van het ziekteverzuim onder politiemedewerkers nog niet bereikt. Het gemiddelde verzuim ligt sinds 2016 op 7%, waar het korps streeft naar 6% en lager. Hoewel met de stabilisatie een einde is gekomen aan de stijging van het verzuimpercentage vanaf 2014, is de landelijk vastgestelde gewenste daling naar 5,9% nog niet gerealiseerd. Op peildatum 31 augustus 2018 was het gemiddelde verzuim over de voorgaande twaalf maanden 6,8%. Er is inmiddels een programmamanager aangesteld om de inzetbaarheid van medewerkers te vergroten en het ziekteverzuim (verder) terug te dringen . Voor de komende twee jaar is een uitdagende maar ook zeker realistische doelstelling geformuleerd, te weten 5,6%. Vanaf 2019 betekent dit per jaar een daling van 0,3%.

Wij kiezen voor een aanpak waarbij de focus wordt gelegd enerzijds op het verhogen van de inzetbaarheid - en het zijn van een vitale organisatie (de preventieve kant) - en anderzijds op het verlagen van het verzuim. De aanpak wordt vooral dicht bij de teams, met de teamleiding en ondersteuning en passend in de context georganiseerd. De lijn is verantwoordelijk en aan zet. Onderdeel van het plan is:

- onderzoeken wat binnen de eenheid Oost-Nederland en vooral per team nodig is, teams daarin prioriteren;
- gebruik maken van de landelijke interventies die bedacht worden;
- ‘best practices’ uit het land en uit Oost-Nederland uitbouwen en uitleren.

Medewerkersmonitor (MEMO)
De politie streeft naar gemotiveerde, gezonde, weerbare medewerkers, zodat zij hun taak goed kunnen uitoefenen en optimaal kunnen bijdragen aan de veiligheid in Nederland. Hoe gemotiveerd, gezond en weerbaar collega’s in alle onderdelen van de organisatie zijn, wordt mede onderzocht door de Medewerkersmonitor (MEMO). De MEMO/Risico Inventarisatie & Evaluatie Psycho Sociale Arbeidsbelasting geeft inzage in:

- De werkbeleving van medewerkers;
- De risico’s die medewerkers/teams lopen op inzetbaarheid;
- De prioriteiten in de ontwikkeling van de teams en het korps.

Het onderzoek is de afgelopen jaren uitgevoerd binnen de basisteams, alle rechercheonderdelen, de operationele diensten, het team capaciteitsmanagement en de eenheidsstaf. Op basis van de resultaten zijn medewerkers en leidinggevenden op teamniveau in gesprek gegaan en zij hebben gezamenlijk een plan van aanpak gemaakt. De activiteiten in deze plannen van aanpak hebben betrekking op een aantal jaren. De MEMO wordt periodiek (om de drie jaar) herhaald, zodat de uitkomsten steeds kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van de teams en het korps.

Medewerkersparticipatie
Medewerkersparticipatie blijft een belangrijk onderdeel van het medezeggenschapsmodel. De kern van medewerkersparticipatie is medewerkers de professionele ruimte te geven om de goede dingen goed te doen. We zien medewerkersparticipatie als een organisatieontwikkeling.

Met de initiatieven in het verleden hebben we een eerste fundament gelegd, maar wij zijn ons ervan bewust dat, willen we dit echt laten werken, er de komende periode meer nodig is. Zo zien we ook nu mooie voorbeelden in teams, maar ook teams waarin dit nog niet echt handen en voeten krijgt. Samen met de ondernemingsraad gaan we bepalen op welke wijze we dit proces verder brengen.

Hierin past dat zowel de bestuurder als medezeggenschap een eensluidende opvatting over medewerkersparticipatie uitdragen en dat deze binnen de organisatie landt. We zullen op vaste momenten samen met de leden van de ondernemingsraad terugkijken op onze gezamenlijke aanpak.

Huisvesting
Het Huisvestingsplan 2017-2025 bevat de lange termijnstrategie voor huisvesting, met als doel dat huisvesting meer aansluit op en ondersteunend is aan de organisatiestrategie. De eenheid Oost-Nederland heeft in aanvulling op de algemene huisvestingsvisie van de politie, een aantal doelstellingen. Het overall doel is het faciliteren van de werkprocessen van de eenheid.
Bij de spreiding van de organisatie en daarmee ook van de huisvesting over het grondgebied van de eenheid, wordt uitgegaan van een effectieve en efficiënte verdeling volgens het principe van 'werken waar het werk is' en van een passende dienstverlening met voorzieningen, zowel in de steden als in het buitengebied. Ook wordt rekening gehouden met de verdeling en opbouw van de bevolking en de verdeling van criminaliteit (de sterkteverdeling van het HBVS wordt voor dit plan als gegeven beschouwd).

In 2017 is geconstateerd dat we in Oost-Nederland nog niet volledig voldoen aan de landelijke uitgangspunten voor de huisvesting van de Nationale Politie, zoals geformuleerd in het Strategisch Huisvestingplan en de door ons geformuleerde visie en doelstellingen. De volgende initiatieven zijn daarom genomen voor de huisvesting van de eenheid Oost-Nederland in 2025:

- realiseren van kleine steunpunten conform de LOVP-afspraken;
- aanpassen van teambureaus op de nieuwe functie (2e teambureau / 2e opkomstlocatie) qua omvang en voorzieningen, om de slagkracht en efficiëntie te vergroten;
- realiseren van de meldkamerlocatie op de door de minister van Veiligheid en Justitie aangewezen locatie in Apeldoorn;
- meer geconcentreerd huisvesten van DRR, DRIO en DROS op de districtsbureaus;
- realiseren van geconcentreerde en centraal gelegen locatie voor tweedelijns voorziening Forensische Opsporing en een toekomstbestendige centraal gelegen locatie voor het Regionaal Beslaghuis;
- meer centralisatie van cellencomplexen vanuit efficiency-oogpunt.
- verbeteren van de kwaliteit van de districtsbureaus van IJsselland, Gelderland-Midden en Gelderland-Zuid (zowel technisch als functioneel).

Mobiliteit
De politie heeft in 2018 een aanzet tot nieuw mobiliteitsbeleid vastgesteld, waarin de eenheden taakstellend de opdracht hebben gekregen minder en duurzamer te reizen, zowel zakelijk als woon-werk, zowel persoonsvervoer als goederenvervoer. In 2018 is het woon-werkverkeer binnen de eenheid onderzocht. Opvallende uitkomst is dat 80% van de medewerkers met de auto reist. De reistijd is hiervoor de belangrijkste motivatie. In andere eenheden is het percentage lager. Verder wordt er op dit moment nog relatief weinig thuis gewerkt of gebruik gemaakt van video-conferencing. Ook is opvallend dat in onze eenheid de elektrische fiets relatief (ten opzichte van andere eenheden) veel wordt gebruikt in het woon-werkverkeer. De parkeerdruk bij de politiebureaus in ons gebied is groot. Daarom gaan we gaan we de komende jaren experimenteren met:

- het gebruik van (snelle) elektrische fietsen (onder meer speed pedelecs), waarbij de eenheidsbreed informatie wordt verstrekt, bewustwording wordt gecreëerd en medewerkers worden verleid tot ander reis- en rijgedrag;

- emissieloze voertuigen (pilot binnen het landelijk programma om de toepassingsmogelijkheden en bijbehorende meerwaarde van emissieloze vervoersmiddelen binnen het operationele politiewerk te onderzoeken).

Duurzaamheid
Naast het toegroeien naar meer duurzaam vervoer, werken we de komende jaren uit hoe we andere maatregelen kunnen nemen om bij te dragen aan de landelijke milieudoelstellingen.

Doorontwikkeling Bedrijfsvoering
De volgende omvangrijke landelijke ontwikkelingen binnen de bedrijfsvoering zullen de komende jaren ook in Oost-Nederland directe gevolgen hebben op de operatie.

Next Level Dienstverlening Politiedienstencentrum
Onderdeel van de Flexibiliseringsagenda (opgesteld naar aanleiding van het evaluatieonderzoek van de Commissie Kuijken naar de Evaluatie van de Politiewet) is de beweging om de bedrijfsvoering en operatie beter op elkaar te laten aansluiten en meer ruimte te creëren voor maatwerk. Het Politiedienstencentrum (PDC) wil in aansluiting hierop de dienstverlening naar een Next Level niveau tillen, met als doel:

- het vergroten van de zeggenschap en invloed van de operatie op de bedrijfsvoering;
- het optimaliseren van processen binnen het PDC;
- het verbeteren van de bedrijfsvoering ondersteuning aan de operatie.

Dit traject zal de komende jaren invulling krijgen en de verwachting is dat dit de operatie in staat stelt zich meer te concentreren op hun kerntaak; het stelt de operationele collega's in de gelegenheid om hun kostbare tijd zo min mogelijk te besteden aan interne procedures, trage processen en bureaucratie.

Vernieuwend registreren
De politie beschikt nu over een landelijk dekkende infrastructuur en is daarmee in staat informatie landelijk, op moderne manieren op te vragen en te verwerken. Politiemedewerkers delen meer dan ooit dezelfde systemen en dezelfde informatie. De huidige registratieve informatievoorziening is echter onvoldoende flexibel, aanpassingen kosten veel tijd, meervoudige invoer in systemen is vaak nog nodig en systemen zijn technisch verouderd, met als gevolg dat de gebruiksvriendelijkheid te wensen over laat. Landelijk wordt de doorstap gemaakt naar het vernieuwen van de voor het politiewerk noodzakelijke operationele registratieve systemen. Het vernieuwen van deze registratieve systemen is complex: het raakt vrijwel alle operationele werkprocessen, wet- en regelgeving (waaronder de Wpg), maar ook de business intelligence en de samenwerking met ketenpartners. Dit Programma "Vernieuwend Registreren" is dan ook een veelomvattend ambitieus programma waarin alle vernieuwing in het politiewerk, in de ondersteunende systemen en de toepassing van allerlei nieuwe informatietechnologie bij elkaar komen.

Mobiel werken
We groeien in de komende vier jaar van vaste werkplekken naar steeds meer mobiele werkplekken; de visie op werkplekken is verschoven van vaste apparatuur (tot 2016 het beleid) naar meer mobiele apparatuur. Op de bureaus zullen vaste werkplekken de uitzondering zijn. Deze zijn slechts aanwezig bij balies, meldkamers en specialistische afdelingen die specifieke randapparatuur of applicaties gebruiken die niet virtueel beschikbaar zijn. In deze categorie vallen ook de werkplekken waarmee hoger gerubriceerde systemen ontsloten worden. Ook op straat willen we nog meer mobiele apparatuur beschikbaar hebben, zodat het werk zo veel mogelijk op locatie kan worden uitgevoerd.

Dienstverlening
De wereld verandert exponentieel. Niet alleen op het gebied van criminaliteit maar ook economisch, demografisch en technologisch. Daarbij nemen wensen en verwachtingen van burgers ten aanzien

van dienstverlening toe. Uit verschillende bronnen blijkt, dat het huidige contact tussen samenleving en politie op gespannen voet staat met de eisen van vandaag, laat staan met die van morgen. Om te zorgen dat de politie van overmorgen nog steeds relevant is, is een redesign van onze dienstverlening noodzakelijk.

Deze ontwikkeling van dienstverlening betekent, dat de politie de komende jaren dient te investeren in niet alleen technologie maar ook in houding en gedrag, om aan te kunnen sluiten bij de behoefte van de samenleving. De wens van de burger die contact legt met de politie staat centraal. Dit betekent focus op het verlenen van de dienst en het doen van de interventie die zo goed mogelijk aansluit bij het oplossen van het probleem waarmee de burger bij ons komt.

In 2019 beginnen we hiermee door webcare voor de hele eenheid te implementeren. Dit betekent dat van 07.00 uur ’s tot 23.00 uur burgers via sociale mediakanalen in direct contact kunnen komen met een politiefunctionaris uit het webcareteam, die hun vraag of niet-spoed melding (de zogenoemde ‘later meldingen’) gelijk in behandeling neemt.

Daarnaast zijn we gestart met een pilot binnen het Regionaal Service Centrum (RSC). Hierin wordt gewerkt aan interventies om het servicelevel binnen het RSC naar de afgesproken normen te brengen en daarmee de kwaliteit van dienstverlening te verhogen.

Als laatste wordt de tweede fase van de individuele beoordeling geïmplementeerd. Naast de basisteams worden nu ook de recherche, RSC en het operationeel centrum opgeleid, om slachtoffers individueel te beoordelen om onder andere herhaald slachtofferschap te voorkomen.

Kracht van het Verschil
Centraal staat “wij zijn een politie van een ieder”. Het afgelopen jaar zijn diverse ontwikkelingen in gang gezet om een meer diverse politieorganisatie te worden. Het moment is nu daar om nog concreter te investeren in meer diversiteit. Landelijk loopt er al geruime tijd een programma “De kracht van het verschil”. In dit kader is het uitvoeringsplan Kracht van het verschil ONL opgesteld. Dit plan kent zes pijlers: van buiten naar binnen, netwerken, inclusieve werkcultuur, leiderschap, recruitment en aanpak discriminatie. Een groot deel van de activiteiten al loopt, zoals de bondgenoten methodiek en diverse netwerken.

6. Organisatie- en innovatiestrategie

De eenheid Oost-Nederland bestaat inmiddels zes jaar. Er is in die periode een belangrijk fundament gelegd voor de toekomst. Dat is nodig, want de politie staat voor grote (operationele) opgaven. We leven in een snel veranderende samenleving die onder andere wordt gekenmerkt door globalisering, individualisering, polarisering en digitalisering. Zo zijn internationale ontwikkelingen steeds vaker verbonden met ontwikkelingen in wijken en buurten. Voorbeelden daarvan zijn de migratieproblematiek, de gevolgen van terroristische aanslagen in Europese steden en de verharding op lokale en internationale schaal. Internet en sociale media spelen hierin in toenemende mate een rol. Deze gebeurtenissen hebben invloed op wat van de politie wordt gevraagd en de wijze waarop zij in verbinding staat met de burgers in de wijken.

Welke politie past bij deze ontwikkelingen? We gaan samen met onze stakeholders, leidinggevenden en medewerkers activiteiten ondernemen om tot een strategische agenda voor de eenheid Oost-Nederland te komen. Daarbij sluiten we aan op de strategische thema's van 'de politie van overmorgen'.

De politie van overmorgen:

- is verbonden met wijk, web en wereld
- werkt samen in nieuwe veiligheidscoalities, met publieke en private partners, vanuit ieders
- grootste toegevoegde waarde
- werkt met state of the art intelligence en technologie
- is actief transparant over wat ze doet en wat niet
- is een wendbare organisatie mét wendbare medewerkers, die hun talenten en vaardigheden blijven ontwikkelen

Binnen de eenheid zijn verschillende stappen gezet, om deze 'politie van overmorgen' te kunnen zijn, bijvoorbeeld op het terrein van ondermijning en cybercrime. In de strategische agenda van de eenheid gaan we nadrukkelijk aandacht besteden aan samenwerking. Criminaliteit overstijgt de grenzen van basisteams, districten en eenheden. Om daadwerkelijk verbonden te zijn met wijk, web en wereld, is intensivering van de samenwerking binnen en buiten de eenheid nodig. Om goed in te kunnen spelen op toekomstige ontwikkelingen, is samenwerking met publieke en private partners bijvoorbeeld essentieel. Publiek private samenwerking is een effectieve manier om als overheid en bedrijfsleven gezamenlijk vorm te geven aan innovatieve ideeën op het terrein van veiligheid (bijvoorbeeld op het terrein van smart security en smart city, maar ook aan samenwerking met internet service providers in de aanpak van cybercrime en de samenwerking met banken in de aanpak van financieel economische criminaliteit). Het samen bedenken van deze innovatieve oplossingen en het bundelen van expertise is het antwoord op toekomstige vraagstukken en dilemma's.

Een andere uitdaging heeft betrekking op het streven om als politie een wendbare organisatie met wendbare medewerkers te zijn. Hiervoor is aandacht nodig voor de ontwikkeling van teams en medewerkers. De uitkomsten van de Medewerkersmonitor zullen bijvoorbeeld de komende periode gebruikt worden om richting te geven aan de ontwikkeling van teams en medewerkers.

Daarnaast zal de werk- en roosterdruk een belangrijk onderwerp van gesprek zijn en blijven in de doorontwikkeling van de organisatie. Ook de komende periode zal uitvoering worden gegeven aan de initiatieven om deze werk- en roosterdruk terug te dringen. Deze en andere thema's zullen bij het opstellen van de strategische agenda nader worden uitgewerkt.

7. Politiesterkte

De politiewet[3] schrijft voor dat in het regionaal meerjarenbeleidsplan de verdeling van de beschikbare politiesterkte, waaronder de wijkagenten, over de onderdelen van de regionale eenheid is opgenomen. Als kader geldt dat bij deze verdeling rekening wordt gehouden met het belang van een goede vervulling van de politietaak in alle betrokken gemeenten en de gestelde doelen.

Historie
De huidige verdeling van politiesterkte tussen de basisteams en districten binnen de eenheid Oost-Nederland is op verschillende verdeelsystemen gebaseerd. Ieder voormalig regiokorps maakte hierin haar eigen afweging. Bij de start van de Nationale Politie in 2013 is die oude sterkteverdeling per voormalig regiokorps als uitgangspunt gehanteerd voor de verdeling van de politiesterkte binnen de eenheid Oost-Nederland. Hierdoor was er vanaf het begin al sprake van een ongelijke verdeling van politiesterkte binnen de eenheid. Maatschappelijke ontwikkelingen, zoals bevolkingsgroei, horecavestigingen en regionaal klantenpotentieel, maar ook ontwikkelingen in meldingendruk en misdrijven, versterkten de behoefte bij zowel politie als gezagsdragers dat de huidige sterkteverdeling moet worden herzien.

HBVS+
Om die reden is in opdracht van het Regionaal Veiligheidsoverleg Oost-Nederland (RVO) door adviesbureau Andersson Elffers Felix (AEF) en de politie een onderzoek uitgevoerd naar de sterkteverdeling. Mede op advies van AEF en de politie is door het RVO besloten om het HBVS+ als verdeelsysteem te hanteren. Het HBVS+ is gebaseerd op het HBVS-verdeelsysteem dat ook landelijk wordt gehanteerd bij de verdeling van politiesterkte tussen de eenheden en is opgebouwd vanaf gemeenteniveau. Binnen het HBVS+ wordt naast omgevingskenmerken (zoals aantallen inwoners en horecagelegenheden, grens met het buitenland, oppervlakte water) ook werklast (zoals aantal prio 1-meldingen en aangiften) voor 20 procent meegewogen. De uitkomst van de HBVS+ verdeling per district is opgenomen in tabel 1. De HBVS+verdeelsleutel per basisteam is opgenomen in bijlage 3.

District	HBVS+ verdeelsleutel
District Gelderland-Midden	22,3%
District Gelderland-Zuid	17,5%
District IJsselland	15,8%
District Noord- en Oost-Gelderland	23,3%
District Twente	21,0%
Totaal	**100,0%**

Tabel 1 HBVS+ percentages per district

Schaarste
Een verdeelsysteem geeft geen indicatie van de capaciteit die nodig is voor het uitvoeren van alle politietaken. Het geeft slechts een uitkomst hoe schaarse politiecapaciteit het beste verdeeld kan worden. Al langer geven chefs signalen dat het piept en kraakt in teams als gevolg van rooster- en werkdruk. De herverdeling van politiesterkte zal dit niet veranderen. Er zal blijvend vraag zijn naar meer politiesterkte. De totaal beschikbare capaciteit voor de politie is een keuze van de landelijke politiek. De verdeling van deze capaciteit binnen de eenheid en de keuze waarop de schaarse politiesterkte wordt ingezet is een verantwoordelijkheid van het gezag. De politieleiding is aanspreekbaar op de kwaliteit van het politiewerk en het welzijn van haar medewerkers.

[3] Artikel 39 Politiewet 2012

Regeerakkoord
In het regeerakkoord van Rutte III zijn extra gelden beschikbaar gesteld voor meer politiesterkte. Afgesproken is dat deze sterkte-uitbreiding wordt gerealiseerd door in de sterkte van de eenheden een deel van de aspiranten te vervangen door volledig opgeleiden. De groep aspiranten die van de sterkte van de eenheden worden gehaald, worden formatief ondergebracht bij het politiedienstencentrum (PDC). Landelijk gezien gaat dat om 957 aspiranten. Er is afgesproken dat deze aspiranten op basis van vervangingsbehoefte (geprognosticeerde uitstroom en doorstroom) operationeel worden opgeleid en ingezet in de eenheden.

Voor Oost-Nederland betekent dit dat 225,6 fte aspiranten worden vervangen door 225,6 volledig opgeleiden. Een deel (23,2 fte) van de uitbreiding is door de minister gelabeld voor de versterking van de aanpak van ondermijning en wordt onder gebracht bij de Dienst Regionale Recherche. Het resterende aantal fte (202,4 fte) wordt conform de HBVS+ verdeling verdeeld over de districten en basisteams. Van deze extra capaciteit is 9,2 fte door de minister gelabeld voor digitale expertise in de wijk.

	2019	2020	2021	2022
Oost-Nederland	102,1	150,5	178,4	225,6
	45%	66%	79%	100%

Tabel 2 Fasering regeerakkoordgelden

Team cybercrime
Uit de loonsomberekening van de extra gelden die in het regeerakkoord aan de politie zijn toegekend blijkt dat er nog 16 fte operationele capaciteit resteert. In het RVO (29 november 2018) is het besluit genomen om deze capaciteit als collectief in te zetten op de aanpak van cybercrime. Op korte termijn wordt hiervoor op eenheidsniveau een tijdelijke werkorganisatie ingericht. De programmamanager cybercrime zal binnen twee jaar zorgdragen dat dit team wordt ingebed in de staande organisatie. Ook voor deze uitbreiding geldt dat er (16) aspirantenplaatsen worden omgezet naar (16) formatieplaatsen voor volledig opgeleiden. Voor deze uitbereiding is de aspirantenformatie van de DRR gekort.

Nieuwe verdeling
Politiesterkte
De berekening van de nieuwe politiesterkte is in meerdere stappen uitgevoerd. Allereerst is de nieuwe politiesterkte per district op basis van de HBVS+ verdeelsleutel vastgesteld, waarbij het aandeel van aspiranten voor alle districten is gefixeerd op 13 procent.

Vervolgens is de totale omvang van de vijf districtsrecherches vastgesteld op 450 fte van het totale volume van de districten, overeenkomstig het inrichtingsplan van de eenheid. De onderlinge verhouding tussen – en daarmee de omvang van – de vijf districtsrecherches wordt bepaald door de ‘HBVS+-opsporingscomponent’. In het inrichtingsplan is daarnaast afgesproken dat voor ieder district 15 fte flex-capaciteit en 2 fte leiding is gereserveerd. De resterende sterkte is bestemd voor de basisteams. Ook hiervoor is de HBVS+ verdeelsleutel toegepast.

Operationele capaciteit
Na vaststelling van de totale politiesterkte is deze vertaald naar operationele capaciteit. Bij de operationele capaciteit telt een volledig opgeleide agent voor 1 fte en een aspirant voor 0,24 fte. Bij de berekening van de operationele capaciteit is ook rekening gehouden met de extra vervangingsbehoefte van districten. Onze eenheid krijgt hiervoor 72 aspiranten toegewezen vanuit de pool van 957 PDC-aspiranten.

Voor de toedeling van deze aspiranten binnen de eenheid is naar de vervangingsbehoefte van de districten gekeken voor de komende vier jaar. Hieruit blijkt dat de districten Gelderland-Midden en

Gelderland-Zuid kunnen volstaan met de 13 procent aspiranten die ieder district in de nieuwe sterkteverdeling heeft. De drie andere districten hebben ook dan nog te weinig formatieplaatsen om in de vervanging van medewerkers die uitstromen of doorstromen te kunnen voorzien en worden daarom gecompenseerd met dit totaal van 72 aspiranten, wat overeenkomt met 17,2 fte operationele capaciteit.

Na de bestuurlijke consultatie is vervolgens in het bestuurscollege van 31 oktober 2018 een unaniem voorgenomen besluit genomen over de nieuwe politiesterkte en operationele capaciteit per basisteam.

De nieuwe politiesterkte en operationele sterkte van de districten is opgenomen in tabel 3.

District	Politie-sterkte	Operationele capaciteit 2022	Waarvan			
			Districts-recherche	PDC-aspiranten	Flex capaciteit	Leiding
Gelderland-Midden	958,0	865,2	103,3		15	2
Gelderland-Zuid	753,5	680,5	78,1		15	2
IJsselland	680,7	621,2	68,0	6,4	15	2
NO-Gelderland	1.003,9	913,6	97,4	7,0	15	2
Twente	904,7	820,8	95,5	3,8	15	2

Tabel 3 Operationele sterkte districten

Het overzicht van de nieuwe politiesterkte en operationele capaciteit per basisteam is opgenomen in de bijlage 3.

Diensten

Naast de politiesterkte van basisteams en districten stellen burgemeesters en de hoofdofficier van justitie ook de sterkte van de diensten vast. De diensten Regionale Recherche (DRR), Regionale Informatie Organisatie (DRIO), Regionaal Operationeel Centrum (DROC), Regionale Operationele Samenwerking (DROS) en de eenheidsstaf/bedrijfsvoering ondersteunen de basisteams en districten met specifieke expertise. Een overzicht met de sterkte van alle organisatieonderdelen is opgenomen in de bijlage. De volgende formatiewijzigingen zijn hierbij doorgevoerd (RVO besluit 7 december 2017).

- Versterken heterdaadkracht (inzet en ontwikkeling apparatuur) ondergebracht bij DRR: 4,5 fte ten laste van de DRR;
- VIDEX (uitlezen en bewerken van camerabeelden) ondergebracht bij DRR: 5,0 fte ten laste van de DRR;
- Beslaghuis ondergebracht bij DROS: 4,7 fte ten laste van de DRR, 4,6 fte ten laste van de DROS en 9,3 fte ten laste van de PDC;
- Gemeenschappelijke BOB Kamer ondergebracht bij DRR: 16 fte ten laste van de DRR.

De aangekondigde formatiewijziging ten behoeve van de inrichting van een PV-administratie dient nog eerst nader uitgewerkt te worden alvorens deze vertaald kan worden naar formatie. Tot slot wordt als gevolg van de uitbreiding van de operationele sterkte (regeerakkoord), ook de ondersteuning (bedrijfsvoering) volgens een gestandaardiseerde component uitgebreid. Voor de eenheid Oost-Nederland betekent dit dat er aan de eenheidsstaf 3 fte niet-operationele capaciteit wordt toegevoegd. In onderstaande tabel staat in aanvulling op tabel 3 de overige operationele sterkte van de eenheid weergegeven.

District	Politie-sterkte	Operationele capaciteit 2022
Dienst Regionaal Operationeel Centrum (ON)	139,8	139,8
Dienst Regionale Recherche (ON)	1.016,9	1.009,4
Dienst Regionale Informatieorganisatie (ON)	451,2	447,4
Dienst Regionale Operationele Samenwerking (ON)	775,4	756,4
Leiding Eenheid Oost-Nederland	4,0	4,0
Staf regionale eenheid (ON)	26,0	26,0

Tabel 4 Operationele sterkte diensten, eenheidsleiding en staf

Vervolg

Nadat de operationele capaciteit bestuurlijk is vastgesteld, wordt de vertaling gemaakt naar functies per team. Het overzicht laat op functieniveau de gewenste eindsituatie zien. De verwachting is dat dit overzicht medio 2019 gereed is. Tevens wordt gewerkt aan een uitvoeringsplan waarin is opgenomen op welke wijze de teams in 2022 de eindsituatie bereiken. Daarbij wordt zo veel als mogelijk geanticipeerd op de verwachte uit- en doorstroom. De belangrijkste instrumenten om de instroom te beïnvloeden zijn het gericht toewijzen van aspiranten en vacaturestelling.

8. Bijlagen

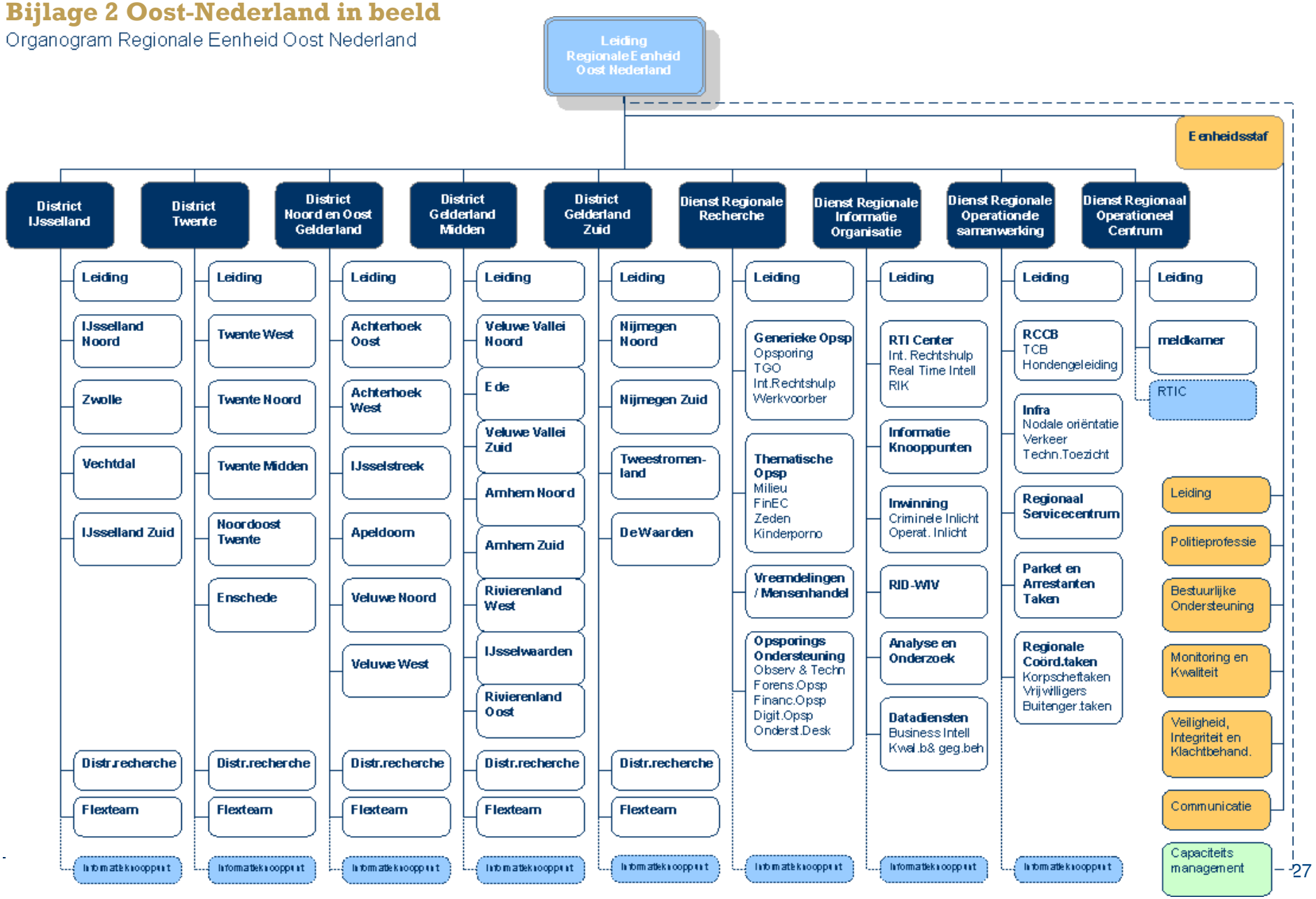
Bijlage 1 Doelen

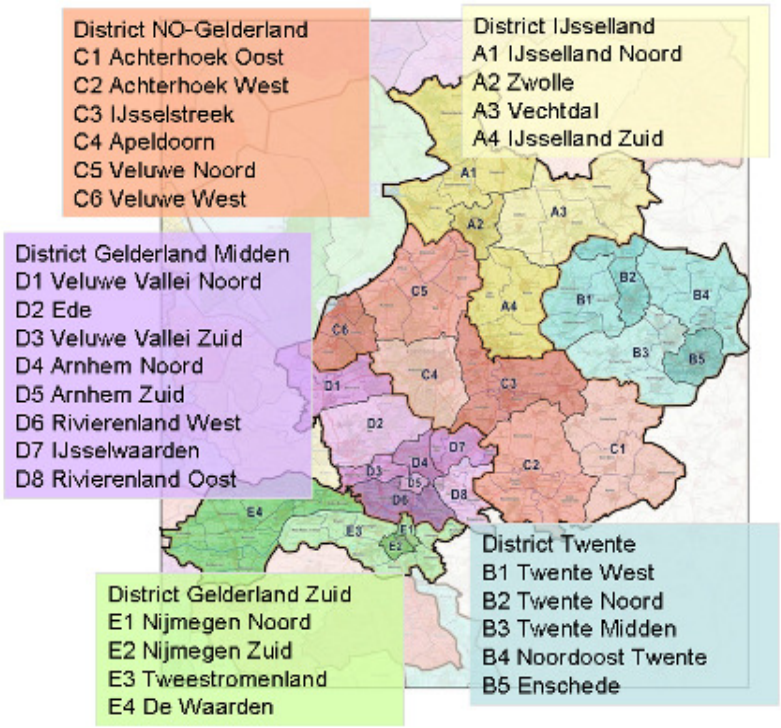
In onderstaand overzicht staan de cijfermatige doelen op een rij. De landelijke afspraken uit de veiligheidsagenda zijn pas definitief na vaststelling in het LOVP van februari.

Onderwerp		2019
Telefonische bereikbaarheid	**Servicenummer politie (0900-8844)** • Beantwoorden < 20 seconden • Aanbieden aan meldkamer < 10 sec	 80% 90%
	Alarmnummer 112 • Beantwoorden < 10 seconden	 90%
Incidentafhandeling spoedeisend (prio 1)	• < 15 minuten ter plaatse	85%
Aantal misdrijven Prognose werkaanbod♦ / Doelstelling	**Alle misdrijven**	Geen afspraken op eenheidsniveau
	High Impact Crime • Overvallen • Straatroven • Woninginbraken (excl. schuur e.d.) (incl. poging) • Voltooide woninginbraken • Geweld	
Inspanningsverplichting *(Ketenbeheerafspraken)*		21.000 parketnummers *(kwalitatieve afspraken: zie pag. 15)*
High Impact Crime (HIC) **specifiek**	• Overvallen oplossingpercentage • Straatroven oplossingpercentage • Woninginbraken oplossingpercentage	Geen afspraken op eenheidsniveau
Kinderporno	• Prognose aantal onderzoekdossiers	Geen afspraak op eenheidsniveau
Mensenhandel	• OM verdachten	24
Ondermijning	• Aan te pakken CSV's	91
Criminele vreemdelingen	• % ID-onderzoeken voldoet aan kwaliteitseisen • % PV's voorzien van vreemdelingennummer	90% 100%
Cybercrime	• Reguliere zaken Politie	46
Executie Prestatieafspraken OM	**% positieve afdoening inzake:** • Principale vrijheidsstraffen • Omgezette taakstraffen • Geldboetes • Schadevergoedingsmaatregelen • Ontnemingmaatregelen	 80% 80% 70% 80% 70%
Afpakken Afspraken vanuit Programma	• Beslagwaarde • Bij minimaal 5% van de zaken t.a.v. vermogenscriminaliteit en t.a.v. Opiumwetzaken wordt door de politie beslag gelegd op (crimineel) vermogen.	*Nog niet bekend*

Bijlage 2 Oost-Nederland in beeld

Organogram Regionale Eenheid Oost Nederland




District NO-Gelderland
C1 Achterhoek Oost
C2 Achterhoek West
C3 IJsselstreek
C4 Apeldoorn
C5 Veluwe Noord
C6 Veluwe West
District IJsselland
A1 IJsselland Noord
A2 Zwolle
A3 Vechtdal
A4 IJsselland Zuid
District Gelderland Midden
D1 Veluwe Vallei Noord
D2 Ede
D3 Veluwe Vallei Zuid
D4 Arnhem Noord
D5 Arnhem Zuid
D6 Rivierenland West
D7 IJsselwaarden
D8 Rivierenland Oost
District Twente
B1 Twente West
B2 Twente Noord
B3 Twente Midden
B4 Noordoost Twente
B5 Enschede
District Gelderland Zuid
E1 Nijmegen Noord
E2 Nijmegen Zuid
E3 Tweestromenland
E4 De Waarden

Bijlage 3 Sterkteverdeling

Dienst / District	Verdeel-sleutel	HBVS+ Politie-sterkte	HBVS+ waarvan aspirant	nieuwe operationele capaciteit
Leiding Eenheid Oost-Nederland		4,0		4,0
Staf regionale eenheid (ON)		26,0		26,0
District IJsselland	15,83%	680,7	86,7	621,2
District Twente	21,04%	904,7	115,2	820,8
District Noord- en Oost-Gelderland	23,34%	1.003,9	127,8	913,6
District Gelderland-Midden	22,28%	958,0	122,0	865,2
District Gelderland-Zuid	17,52%	753,5	95,9	680,5
Team ZSM (ON)		26,7		26,7
Team Cybercrime (ON)		16,0		16,0
Dienst Regionaal Operationeel Centrum (ON)		139,8		139,8
Dienst Regionale Recherche (ON)		1.016,9	9,8	1.009,4
Dienst Regionale Informatieorganisatie (ON)		451,2	5,0	447,4
Dienst Regionale Operationele Samenwerking (ON)		775,4	25,0	756,4
Dienst Bedrijfsvoering (ON)				
TOTAAL	**100%**	**6.756,8**	**587,3**	**6.327,0**

Dienst / District	Afdeling	Verdeel-sleutel	HBVS+ Politie-sterkte	HBVS+ waarvan aspirant	nieuwe operationele capaciteit
Leiding Eenheid Oost-Nederland	Leiding Eenheid Oost-Nederland		4,0		4,0
Staf regionale eenheid (ON)	Staf regionale eenheid (ON)		26,0		26,0
District IJsselland	Leiding District IJsselland		2,0		2,0
District IJsselland	Basisteam IJsselland-Noord	22,57%	134,1	19,1	126,4
District IJsselland	Basisteam Zwolle	28,47%	169,1	24,1	150,2
District IJsselland	Basisteam Vechtdal	16,87%	100,2	14,3	90,2
District IJsselland	Basisteam IJsselland-Zuid	32,09%	190,7	27,2	169,4
District IJsselland	Flexteam IJsselland		15,0		15,0
District IJsselland	Districtsrecherche IJsselland	15,46%	69,6	2,0	68,0
District IJsselland	Team ZSM (ON)		26,7		26,7
District Twente	Leiding District Twente		2,0		2,0
District Twente	Basisteam Twente-West	11,35%	89,7	12,8	80,0
District Twente	Basisteam Twente-Noord	17,26%	136,5	19,5	121,7
District Twente	Basisteam Twente-Midden	24,27%	191,9	27,5	171,1
District Twente	Basisteam Noordoost-Twente	12,73%	100,6	14,4	93,1
District Twente	Basisteam Enschede	34,39%	271,9	38,9	242,4
District Twente	Flexteam Twente		15,0		15,0
District Twente	Districtsrecherche Twente	21,56%	97,0	2,0	95,5
District Noord- en Oost-Gelderland	Leiding District Noord- en Oost-Gelderland		2,0		2,0
District Noord- en Oost-Gelderland	Basisteam Achterhoek-Oost	15,04%	133,6	18,9	125,8
District Noord- en Oost-Gelderland	Basisteam Achterhoek-West	19,82%	176,0	24,9	157,1
District Noord- en Oost-Gelderland	Basisteam IJsselstreek	15,46%	137,3	19,5	122,6
District Noord- en Oost-Gelderland	Basisteam Apeldoorn	23,62%	209,7	29,7	187,2
District Noord- en Oost-Gelderland	Basisteam Veluwe-Noord	13,91%	123,5	17,5	110,3
District Noord- en Oost-Gelderland	Basisteam Veluwe-West	12,14%	107,8	15,3	96,2
District Noord- en Oost-Gelderland	Flexteam Noord- en Oost-Gelderland		15,0		15,0
District Noord- en Oost-Gelderland	Districtsrecherche Noord- en Oost-Gelderland	21,99%	99,0	2,0	97,4
District Gelderland-Midden	Leiding District Gelderland-Midden		2,0		2,0
District Gelderland-Midden	Basisteam Veluwe Vallei-Noord	11,29%	94,4	13,5	87,0
District Gelderland-Midden	Basisteam Ede	16,20%	135,5	19,4	114,6
District Gelderland-Midden	Basisteam Veluwe Vallei-Zuid	9,93%	83,1	11,9	78,4
District Gelderland-Midden	Basisteam Arnhem-Noord	35,73%	298,8	42,9	155,2
District Gelderland-Midden	Basisteam Arnhem-Zuid	35,73%			97,7
District Gelderland-Midden	Basisteam Rivierenland-West	9,08%	75,9	10,9	71,7
District Gelderland-Midden	Basisteam IJsselwaarden	7,81%	65,3	9,4	61,6
District Gelderland-Midden	Basisteam Rivierenland-Oost	9,97%	83,3	12,0	78,7
District Gelderland-Midden	Flexteam Gelderland-Midden		15,0		15,0
District Gelderland-Midden	Districtsrecherche Gelderland-Midden	23,30%	104,9	2,0	103,3
District Gelderland-Zuid	Leiding District Gelderland-Zuid		2,0		2,0
District Gelderland-Zuid	Basisteam Nijmegen-Noord	43,28%	284,3	40,7	114,7
District Gelderland-Zuid	Basisteam Nijmegen-Zuid	43,28%			138,7
District Gelderland-Zuid	Basisteam Tweestromenland	21,84%	143,5	20,5	127,8
District Gelderland-Zuid	Basisteam De Waarden	34,88%	229,1	32,8	204,2
District Gelderland-Zuid	Flexteam Gelderland-Zuid		15,0		15,0
District Gelderland-Zuid	Districtsrecherche Gelderland-Zuid	17,89%	79,6	2,0	78,1

Dienst / District	Afdeling	Verdeel-sleutel	HBVS+		nieuwe operationele capaciteit
			Politie-sterkte	waarvan aspirant	
Dienst Regionaal Operationeel Centrum (ON)	Dienst Regionaal Operationeel Centrum (ON)		1,0		1,0
Dienst Regionaal Operationeel Centrum (ON)	Afdeling Meldkamer (politiedeel) (ON)		138,8		138,8
Dienst Regionale Recherche (ON)	Leiding Dienst Regionale Recherche (ON)		2,0		2,0
Dienst Regionale Recherche (ON)	Afdeling Generieke Opsporing (ON)		270,5	4,7	266,9
Dienst Regionale Recherche (ON)	Afdeling Thematische Opsporing (ON)		195,2	0,6	194,7
Dienst Regionale Recherche (ON)	Afdeling Vreemdelingenpolitie (ON)		129,6	2,7	127,6
Dienst Regionale Recherche (ON)	Afdeling Specialistische Ondersteuning (ON)		419,6	1,9	418,2
Nog nader te bepalen	Team Cybercrime		16,0		16,0
Dienst Regionale Informatieorganisatie (ON)	Leiding DRIO (ON)		2,0		2,0
Dienst Regionale Informatieorganisatie (ON)	Afdeling Regionale Informatie (ON)		101,6		101,6
Dienst Regionale Informatieorganisatie (ON)	Afdeling Informatieknooppunten (ON)		166,6		166,6
Dienst Regionale Informatieorganisatie (ON)	Afdeling Inwinning		77,0		77,0
Dienst Regionale Informatieorganisatie (ON)	Afdeling RID		27,0		27,0
Dienst Regionale Informatieorganisatie (ON)	Afdeling Analyse en Onderzoek (ON)		74,0	5,0	70,2
Dienst Regionale Informatieorganisatie (ON)	Afdeling Business Intelligence en Kwaliteit (ON)		3,0		3,0
Dienst Regionale Operationele Samenwerking (ON)	Leiding DROS (ON)		2,0		2,0
Dienst Regionale Operationele Samenwerking (ON)	Afd. Regionale Conflict- en Crisisbeheersing (ON)		29,5		29,5
Dienst Regionale Operationele Samenwerking (ON)	Afdeling Infrastructuur (ON)		170,9	10,0	163,3
Dienst Regionale Operationele Samenwerking (ON)	Afdeling Regionaal Service Centrum (ON)		117,8		117,8
Dienst Regionale Operationele Samenwerking (ON)	Afdeling Arrestantentaken (ON)		287,5	15,0	276,1
Dienst Regionale Operationele Samenwerking (ON)	Afdeling Regionale Coordinatietaken (ON)		77,3		77,3
Dienst Regionale Operationele Samenwerking (ON)	Afdeling Hondenbrigade (ON)		90,4		90,4
Dienst Bedrijfsvoering (ON)	Afdeling Planning en Capaciteitsmanagement (ON)				

Bijlage 4 Samenvatting Landelijke beleidsdoelstellingen

Ondermijning
Het regeerakkoord bevat een structurele investering van €5 mln. in 2018, oplopend tot € 10 miljoen vanaf 2019 en een eenmalig anti- ondermijningsfonds van € 100 mln. Deze middelen worden toegedeeld aan de regionale en landelijke partners, op basis van de voorstellen die zij eind september 2018 hebben ingediend. Op landelijk niveau is het Strategisch beraad Ondermijning (SBO) ingericht waarin alle partners zijn vertegenwoordigd, onder onafhankelijk voorzitterschap. Ook is een aanjaagteam ingericht dat het land in gaat om de operationele partijen te faciliteren in het concreet verbeteren en versnellen van de aanpak.

Om de gewenste versterking en versnelling van de aanpak van ondermijnende criminaliteit te realiseren zijn de volgende afspraken gemaakt:

1. Prioritering en samenwerking
a. als het criminaliteitsbeeld daar aanleiding toe geeft, werken eenheden samen aan de opsporing van ondermijnende en zware criminaliteit, zodat robuuste verbanden ontstaan en slagvaardiger onderzoek wordt gedaan naar regio-overstijgende CSV's..
b. er is aandacht voor regio- of landsgrensoverstijgende aspecten en als hier sprake van is, wordt hiermee rekening gehouden bij de keuze van de interventies.

2. Informatiepositie aan de voorkant wordt versterkt
De informatiepositie aan de voorkant van het proces wordt verbeterd, als basis voor interventies in de aanpak van ondermijnende criminaliteit (opwerken van signalen in de wijk, mutatie daarvan en organiseren van opvolging via opsporing of andere interventies) .
a. vanuit de basisteams wordt een inspanning geleverd om bewustzijn en signalering te vergroten.
b. binnen de eenheden worden afspraken gemaakt tussen de basisteams, informatieorganisatie en recherche over opvolging van ondermijningssignalen. Vanuit de recherche wordt de inspanning geleverd om meer aan de opvolging van de signalen uit de basisteams te doen. Ook wordt bezien of er in de districtsrecherche meer aan de aanpak van ondermijning moet worden gedaan.

3. Kwantificeerbaar maken van de (accenten binnen de) aanpak
Het doel is het beter kwantificeerbaar maken van de resultaten van de aanpak van ondermijning, in het bijzonder voor wat betreft de accenten in de aanpak te weten illegale wapens en drugs.
a. In 2019 worden met landelijke en regionale partners indicatoren ontwikkeld waarmee kwalitatieve en kwantitatieve resultaten en maatschappelijk effecten van de aanpak worden uitgedrukt.
b. **t**ot die tijd wordt "het aantal via strafrechtelijke weg aangepakte csv's" en de bijdrage van de politie aan integrale handhavingsacties gemonitord, met het realisatiecijfer van 2018 als uitgangspunt (aantal onderzoeken per aandachtgebied, waaronder de accenten illegale wapens en drugs).

4. Financiële invalshoek aanpak
a. Elk preweegdocument bevat een financiële paragraaf met financieel-economische aspecten en onderzoeksmogelijkheden. De politie levert hier een bijdrage aan, inclusief advies over de inzet van financiële expertise. Met betrokken partners wordt op basis hiervan aangegeven wat de meest kansrijke wijze van afpakken is: strafrechtelijk, fiscaal of bestuurlijk, of een combinatie.
b. In alle ondermijningzaken wordt financieel onderzoek ingezet, tenzij uit de financiële paragraaf evident naar voren komt dat dit geen meerwaarde heeft. OM en politie bespreken op reguliere basis in de daarvoor geëigende gremia de voortgang en mogelijke verbeteringen op dit punt.
c. Partners ontwikkelen in 2019 een 'afpakmonitor' die inzicht geeft in de resultaten van het integraal afpakken, met gebruik van de beschikbare registraties. De aanname is dat deze afspraak en de

extra middelen die door het Kabinet zijn uitgetrokken voor versteviging van het afpakken leidt tot verhoging van het beslag en van afgepakte middelen zowel strafrechtelijk, fiscaal als bestuurlijk.

d. Partners ontwikkelen in 2019 kwantitatieve resultaat- en effectdoelstellingen met betrekking tot strafrechtelijk afpakken dan wel het leggen van beslag waar het de inzet van de politie betreft.

Tot slot is afgesproken dat ten minste een maal per jaar, na voorbereiding in het Strategisch Beraad Ondermijning, in LOVP-verband gesproken over de voortgang van de (integrale) aanpak van ondermijning, in het bijzonder waar het gaat om de inzet van de politie en de daarmee geboekte resultaten. Doel van dat gesprek is het identificeren en in gang zetten van verbeteringen binnen de aanpak door de politie.

Mensenhandel

Eerder zijn middelen beschikbaar gesteld aan het OM en de politie ten behoeve van de intensivering van de aanpak van mensenhandel (2 miljoen euro structureel). Met de middelen uit het Regeerakkoord worden bovendien politieliaisons aangesteld voor de aanpak van mensenhandel.

Voor de politie is de volgende beleidsdoelstelling afgesproken:
Meer interventies met een grotere maatschappelijke impact, waarbij de interventies lokaal, bovenlokaal, nationaal als internationaal kunnen zijn.

1. Beoogde kwalitatieve resultaten en inspanningen

Onder het gezag van het openbaar ministerie wordt de signalering en informatiegestuurde aanpak op alle vormen van mensenhandel in de fysieke en digitale wereld versterkt en geborgd door o.a.:

a. Optimaliseren van de inzet van gecertificeerde mensenhandelrechercheurs;
b. Een doorontwikkeling van het (landelijk; bovenlokaal en lokaal) (realtime) informatiebeeld door het veredelen van informatie. Hiertoe wordt onder meer een werkwijze ontwikkeld waarbij intelligence, opsporing (breder dan de AVIM teams migratiecriminaliteit en mensenhandel) en de gebiedsgebonden politiezorg nauwer met elkaar zijn verbonden en die zich uitstrekt tot zowel de fysieke als digitale wereld. Dit omvat ook een versterkte samenwerking met het landelijke samenwerkingsverband EMM en andere externe partners.
c. Het investeren in een politie-breed bewustzijn van het fenomeen, met oog voor het oppikken, registreren en verwerken van signalen die duiden op uitbuiting;
d. De bovenlokale samenwerking op mensenhandel bij complexe multiproblematiek of eenheids- / grens overstijgende problematiek wordt verstrekt. Dit vergt een intensivering van de samenwerking met het Openbaar Ministerie en andere relevante partners. De bijdrage van de politie aan deze samenwerking is in ieder geval het leveren van een goed informatiebeeld en het daarop organiseren van de beschikbare capaciteit.
e. Versterken van de bijdrage van politie aan het aanpakken van mensenhandelaren samen met en door andere landen door a. relevante informatie te delen met Europol, andere landen (onder andere in het kader van EMPACT THB) en andere relevante gremia; en
f. politieliaisons in bronlanden optimaal te benutten door hen met duidelijke opdrachten en goede lokale inbedding te plaatsen in relevante landen en te zorgen voor een goede verbinding met de eenheden gericht op het uitvoeren van betekenisvolle interventies.

2. Beoogde kwantitatieve resultaten

a. Toename aantal gemelde slachtoffers door de politie bij Comensha.
b. Streefcijfers aantal OM-verdachten van mensenhandel

2019	*2020*	*2021*	*2022*
190	*205*	*220*	*240*

Toelichting
Het aantal OM-verdachten van mensenhandel dat vanuit de politie instroomt is in de afgelopen jaren sterk gedaald; van 261 in 2012 naar 153 in 2017. Slachtoffers zijn voor daders makkelijk vervangbaar. het is daarom cruciaal om het aantal opgespoorde daders omhoog te brengen. Voor de komende jaar is afgesproken het aantal OM-verdachten aan te leveren dat gemiddeld is bereikt de afgelopen vijf jaar, waarna een jaarlijkse verdere groei volgt van 5%. Een substantieel deel van de aangiften leidt uiteindelijk niet tot het in beeld komen van een verdachte, terwijl er wel opsporingshandelingen zijn verricht. De politie zal deze inspanningen meenemen in de kwalitatieve bespreking van de voortgang.

3. Toename complexe onderzoeken en interventies met oog voor:

a) Criminele samenwerkingsverbanden;
b) Eenheidsoverstijgende onderzoeken;
c) Samenwerking met partners in het kader van het barrièremodel;
d) Versterking internationale samenwerking

Er wordt gestreefd naar een jaarlijkse toename van complexe onderzoeken en interventies (referentie-jaar 2019), hierop wordt. Het is mogelijk dat het aantal OM-verdachten niet wordt gehaald door:
- een toename van complexe onderzoeken
- het aantal opsporingshandelingen dat niet leidt tot een vervolging of sepotbeslissing
- wezenlijke bijdragen van politie aan andersoortige interventies zoals bestuurlijke rapportages.

De resultaten zullen dan ook in samenhang met elkaar moeten worden bekeken en geduid. Randvoorwaardelijk is dat de kennis van politie voor de aanpak van het fenomeen mensenhandel binnen en buiten de AVIM op peil wordt gebracht en op peil blijft (daarna), inclusief financieel, internationaal en opsporen en investeer (gedurende VA) extra in het vergroten van de actuele kennis van het fenomeen. De in 2018 af te spreken doorontwikkeling van het EMM moet tijdens de VA gerealiseerd worden. Daarnaast worden de mogelijkheden tot informatiedeling tussen partners verbeterd.

Cybercrime en online seksueel kindermisbruik

Met betrekking tot de bestrijding van cybercrime zijn afspraken gemaakt ten aanzien van het aantal uit te voeren onderzoeken en ten aanzien van organisatieontwikkeling.

Onderzoeken

De onderzoeken zijn verdeeld in:
a. reguliere onderzoeken uitgevoerd op regionaal niveau
b. fenomeenonderzoeken, die gericht zijn op de brede bestrijding van eenheidsoverstijgende cybercriminele fenomenen en dadergroepen
c. onderzoeken van het Team High Tech Crime, waar het gaat om onderzoeken met een high tech component.

Om een zo groot mogelijk maatschappelijk effect te bereiken, worden de doelstellingen geduid in opsporingsonderzoeken en alternatieve interventies. De doelstellingen zijn als volgt:

		2019	2020	2021	2022
regulier	**onderzoeken**	**310**	**ntb**	**ntb**	**ntb**
	Waarvan 25% alternatieve of aanvullende interventies	77	**ntb**	**Ntb**	**ntb**
fenomeen	**onderzoeken**	**41**	**ntb**	**ntb**	**ntb**
	Waarvan 50% alternatieve of aanvullende interventies	20	**ntb**	**ntb**	**ntb**
THTC	**onderzoeken**	20	**ntb**	**ntb**	**ntb**
Totaal		371			

In de tweede helft van 2019 worden deze doelstellingen en onderliggende definities geëvalueerd. Op basis van deze evaluatie, waaronder de inzichten in benodigde inzet voor fenomeenonderzoeken, en rekening houdend met de effectieve groei van capaciteit vanaf 2020 worden vervolgafspraken gemaakt over het aantal onderzoeken. Daarbij is het maatschappelijk effect het uitgangspunt. Voor de rest van de looptijd van de Veiligheidsagenda is de verwachting dat de ambitie verder kan groeien.

Organisatieontwikkeling
Daarnaast zijn afspraken gemaakt over de wijze waarop in de intake en service onderdelen van de basisteams de kennis over deze cyberfenomenen zal worden verbeterd zodat ook op dit terrein een beter aangifteproces mogelijk is, en signalen eerder gezien worden. Het basiskennisniveau van de medewerkers binnen de basisteams en opsporing wordt verder verhoogd en actueel gehouden. Daarnaast is er speciale aandacht voor medewerkers van het Regionaal Service Centrum en Intake&Service ten behoeve van de kwaliteit van het aangifteproces en de dienstverlening. Hierbij kan o.a. gedacht worden aan het jaarlijks uitbrengen van een cybercrime beeld per eenheid en het aanbieden van specifieke trainingen. De politie rapporteert 1 keer per jaar in het jaarverslag over de activiteiten die op dit vlak zijn uitgevoerd.

Online kindermisbruik
De aanpak van online seksueel kindermisbruik vraagt specifieke expertise binnen de politie. De opsporing wordt gedaan door 150 FTE netto capaciteit, verdeeld over 11 gespecialiseerde teams die centraal worden aangestuurd. Het maken van duidelijke keuzes bij de inzet van de capaciteit is een belangrijke voorwaarde voor een effectieve inzet van die capaciteit.
Er wordt steeds gestreefd naar een zo groot mogelijk maatschappelijk effect. De focus bij de aanpak van online seksueel kindermisbruik ligt daarom onverminderd op het identificeren van slachtoffers, misbruikers, vervaardigers en keyplayers binnen (online) netwerken. Tegelijkertijd is het van belang dat er voor downloaders en verspreiders geen vrijplaats ontstaat, ook hier dient capaciteit voor beschikbaar te blijven. Door en met JenV wordt daarnaast middels de Hernieuwde aanpak online seksueel kindermisbruik sinds 2018 ingezet op een brede maatschappelijke aanpak die tevens ziet op preventie en verstoring. Hierdoor kunnen politie en OM zich (blijven) richten op acuut misbruik.

Om deze aanpak effectief te laten zijn worden voor deze agenda ten aanzien van de politie de volgende resultaatsafspraken gemaakt:
1. De resultaatsafspraken weerspiegelen waar de inzet op gericht wordt. Jaarlijks wordt verantwoording afgelegd over de categorieën plegers waar de inzet op gericht was (de keuze aan de voorkant), te weten: Misbruiker/vervaardiger, Keyplayer of facilitator binnen netwerk en Bezitter/verspreider.

2. De ambities zijn voor de volgende jaren hieraan gekoppeld:

Jaar:	2019	2020	2021	2022
A: Vervaardigers/ misbruikers	100	100	100	100
B: Keyplayers (/netwerken)	15	15	15	15
C: Bezitters/verspreiders	400	400	400	400
TOTAAL	515	515	515	515

Deze streefcijfers weerspiegelen de focus op onderzoeken ten aanzien van de verschillende categorieën plegers (verdachten/verdenkingen).Meer dan voorgaande jaren wordt het zwaartepunt daarbij gelegd op zwaardere (en arbeidsintensieve) onderzoeken in de categorieën A en B.

3. Tevens wordt gekeken naar de resultaten van de inzet. Daarom wordt in de jaarrapportage tevens gerapporteerd waar bovengenoemde gepleegde inzet toe geleid heeft (het resultaat aan de achterkant). Daarbij gaat het naast de aantallen daders bovenal om de hoeveelheid slachtoffers die door inzet van de 150 FTE zijn geïdentificeerd.
4. Door zowel de inzet (aan de voorkant) als het resultaat te meten (aan de achterkant) kan gekeken worden naar het effect. Dit biedt mogelijkheden tot analyses waaruit we kunnen leren of en wanneer onze sturing leidt tot de gewenste resultaten.

Executie

In de Veiligheidsagenda zijn ten behoeve van de prioriteit executie de volgende afspraken gemaakt.

Afspraken:
1. De politie ontvangt de dossiers die voldoen aan de definitie “er is sprake van een opsporingsindicatie binnen Nederland”. Aan die definitie zijn kwalitatieve randvoorwaarden verbonden die nader zijn omschreven.
2. De politie verricht vervolgens opsporingshandelingen binnen de huidige opsporingscapaciteit ten aanzien van deze dossiers om op die manier het dossier positief af te doen. Dit betekent uiteraard bij voorkeur dat de veroordeelde wordt aangehouden.
3. Voor de in behandeling genomen dossiers geldt vervolgens een inspanningsverplichting, die inhoudt dat een percentage van 40% van de aangeleverde dossiers positief wordt afgedaan. Over de definitie van ‘positief afdoen’ staat verderop in de tekst meer duiding.
4. Er zijn doorlopend 1008 dossiers bij de politie in behandeling waaraan actief wordt gewerkt. Dit betreft 10 per politie-eenheid.

Met deze afspraken wordt invulling gegeven aan de volgende doelstelling:
“*eenduidige kwalitatieve en kwantitatieve afspraken te maken met inachtneming van de daarbij behorende randvoorwaarden. Het gaat hier om de in het opsporingsregister opgenomen (oude voorraad van) veroordeelden met lagere straffen die niet primair binnen het aandachtsgebied van FASTvallen*”.
Door middel van de bovenstaande afspraken wordt invulling gegeven aan deze doelstelling. Daarbij wordt ook, aanvullend hierop, een (eerste) afspraak gemaakt over het voorkomen dat nieuwe zaken dreigen terecht te komen in de passieve signalering van E&S (voormalig Opsporingsregister).

GEMEENTE Arnhem

Arnhem; Veilige Stad

Kadernota Veiligheid

2018 - 2022

Arnhem; Veilige Stad

Kadernota Veiligheid 2018 - 2022

Vastgesteld d.d.
Zaaknummer: 268644

Voorwoord

Beste mensen,

Voor mij als burgemeester is de zorg voor een veilige stad de absolute hoofdtaak. Ik voel een grote verantwoordelijkheid om de inwoners van Arnhem een veilige omgeving en een veilig thuis te bieden. Veiligheid is de sleutel. Het is de basis voor prettig wonen en werken, voor samen leven en voor groei en ontwikkeling van individu en collectief.

Deze prachtige stad staat te boek als nummer zes onder de onveiligste steden van Nederland. Veiliger dan Amsterdam, Rotterdam, Utrecht en Eindhoven, maar minder veilig dan bijvoorbeeld Den Haag. Dat is niet goed voor de veertiende stad in omvang. En onverdiend. Dus met een stevig kader voor veiligheid is voor Arnhem veel te winnen. Want zoals Arnhem zijn prachtige natuur en zijn inspirerende cultuur kan verdedigen en koesteren, zo kan Arnhem ook de veiligheid organiseren.

Ik ben diep gedoken in de veiligheid van de stad. Ik ben overal gaan kijken en luisteren en heb de cijfers die bewoners geven voor leefbaarheid en veiligheidsbeleving laten uitzoeken. Alles opgeteld en afgetrokken geven Arnhemmers hun stad gemiddeld gelukkig een voldoende.

Maar helaas zijn er flinke verschillen in de waarderingen van veiligheid per wijk. Dit gaat mij enorm aan het hart. Ik vind het pijnlijk dat het afhangt van waar iemand woont of hij of zij voluit kan deelnemen aan onze samenleving en of een gezin veilig kan wonen met de buren. En ik vind het erg dat het ervan afhangt waar je woont of je kinderen onbekommerd op straat kunnen spelen en veilig naar school kunnen gaan. Het is niet goed dat het afhangt van waar je woont of je met je geliefden vrijuit kunt zijn wie je bent: inheemse Arnhemmer of moslim met een migratie-achtergrond, liefhebbende homo of ondernemende vrouw, actieve Jood of hoopvolle vluchteling. En ik heb gemerkt dat Arnhemmers dit minstens zo pijnlijk vinden. Tijdens mijn fietstochten voelde ik bij de bevolking een groot gevoel voor rechtvaardigheid en veel empathie voor wie eenzaam, gediscrimineerd of onveilig is.

Ik zie veel resultaat van onze samenwerking in de veiligheidsketen. Daarom wil ik deze samenwerking nog sterker maken. En ook breder maken, van woningcorporaties tot de Belastingdienst.
En uiteraard samen met de bewoners in de wijken en hun volksvertegenwoordigers in de gemeenteraad. Want de komende periode kom ik met wijkveiligheidsagenda's per wijk, gebaseerd op wat bewoners, functionarissen en diverse organisaties in de wijk ons vertellen. Ik ben blij met de mogelijkheden die Arnhem via haar wijkteams in de wijken, samen met de Arnhemmers, hier biedt.

Voor u ligt de Kadernota Veiligheid. Deze nota zoomt in op de maatregelen en keuzes die rechtstreeks onder het begrip "veiligheid" vallen. Als portefeuillehouder veiligheid ga ik hier hard aan werken. En u kunt ervan op aan dat ik als burgemeester ook bij andere beleidsvelden regie houd op verbeteringen die nodig zijn voor ons besef van veiligheid.

Met elkaar kunnen we Arnhem op een mooi veiligheidsniveau brengen. In alle wijken, voor alle Arnhemmers.

Ahmed Marcouch
Burgemeester van Arnhem

Inhoudsopgave

Voorwoord .....

Inhoudsopgave 1

1. Inleiding 2

1.1. Veiligheidssituatie 2
1.2. Doelstellingen 3
1.3. Methoden 4
1.4. Prioriteiten 5

2. Stedelijke Veiligheid 7

2.1. Prioriteiten bij stedelijke veiligheid 7
2.1.1. Omvang criminaliteit *7*
2.1.2. Ondermijnende criminaliteit *9*
2.2. Andere stedelijke veiligheidsthema's van belang 10
2.2.1. Cybercrime *10*
2.2.2. Drugshandel en hennepteelt *10*
2.2.3 Coffeeshopbeleid *10*
2.2.4 Overlast Horeca *11*
2.2.5. Cameratoezicht *11*
2.2.6. Evenementenveiligheid *11*
2.2.7. Vitesse *12*

3. Wijkveiligheid 13

3.1. Prioriteit bij wijkveiligheid 15
3.1.1. Woonoverlast *15*
3.2. Andere wijkveiligheidsthema's van belang 16
3.2.1. Handhaving bij leefbaarheid en veiligheid *16*
3.2.2. Keurmerk Veilig Ondernemen *17*

4. Maatschappelijke Veiligheid 18

4.1. Prioriteiten bij Maatschappelijke veiligheid 18
4.1.1. Discriminatie *18*
4.1.2. Huiselijk geweld en kindermishandeling *18*
4.1.3. Personen met verward gedrag *19*
4.1.4 Jeugdcriminaliteit *21*
4.2. Andere maatschappelijke veiligheidsthema's van belang 22
4.2.1. Jeugdoverlast *22*
4.2.2. Radicalisering en polarisatie. *23*
4.2.3. Mensenhandel en prostitutie *23*

5. Fysieke Veiligheid 25

5.1. Externe Veiligheid 25
5.2. Brandveiligheid 26
5.3. Ongevallen met explosieven 26
5.4. Rampenbestrijding en Crisisbeheersing 27

6. Samenvatting 28

1. Inleiding

Veiligheid loopt als een rode draad door verschillende beleidsterreinen. Zonder veiligheid kunnen bewoners zich niet vrij bewegen en komen buurten moeilijk in beweging. Zonder veiligheid missen bedrijven het onderlinge vertrouwen dat nodig is om te ondernemen, om te kopen en om te verkopen. Zonder veiligheid worden eerlijke winkeliers weggeconcurreerd met witgewassen geld. Zonder veiligheid geldt het recht van de sterkste.
Maar waar wij veiligheid wél ervaren, daar kunnen bewoners en bedrijven, werkgevers en werknemers floreren. Daar kunnen mensen elkaar helpen om samen vooruit te komen. Daar heeft het zin om als gemeente nuttig beleid te maken voor wonen, werken, zorgen en leren.
Daarom willen wij voor Arnhem een landelijk gemiddelde bereiken bij veiligheid dat past bij een centrumstad met meer dan 100.000 inwoners. Na de raadsbehandeling volgen de diverse veiligheidsagenda's per wijk en indien nodig op onderwerp een uitvoeringsplan. Want het verschil tussen falen en succes ligt bij de kwaliteit van de uitvoering.

1.1. Veiligheidssituatie

Arnhem staat met een mooie nationale tiende plaats bekend om het prettige woonklimaat, tussen cultuur en natuur. Op groen scoort Arnhem zelfs op de tweede plaats onder alle provinciehoofdsteden. Maar op veiligheid, voor het woonklimaat een belangrijke indicator, scoort Arnhem matig: Arnhem staat bij alle typen misdrijven in de top twee of drie tussen gemeenten van vergelijkbare omvang (Woonaantrekkelijkheidsindex: Atlas voor Gemeenten 2017). Wil Arnhem voor de bewoners, bedrijven en bezoekers het woonklimaat verder verbeteren, dan moeten wij investeren in veiligheid.

Het aantal geregistreerde delicten in Arnhem daalt over de hele linie in lijn met het landelijke beeld: ruim 34% minder delicten dan in 2010. Gemiddeld betekent dit dat anno nu jaarlijks per duizend Nederlanders nog krap vijftig geregistreerde misdrijven plaatsvinden. Maar voor Arnhemmers betekent de daling dat de teller toch wel degelijk nog steeds staat op ruim 74 geregistreerde delicten per duizend inwoners. Ter vergelijking: andere de steden met 100.000 tot 300.000 inwoners tellen per duizend inwoners bijna 58 delicten. Arnhem lijkt meer op de 300.000+ steden die gemiddeld bijna 90 delicten tellen per duizend inwoners; Arnhem staat op nummer zes (zie figuur 3, paragraaf. 2.1.1.), terwijl Arnhem met ruim 157.000 inwoners in omvang op nummer veertien staat. Ook in de misdaadmeter van het Algemeen Dagblad scoort Arnhem elk jaar weer hoog, terwijl de aangiftebereidheid in Arnhem niet ver onder het landelijk gemiddelde ligt.

Deze situatie wordt niet veroorzaakt door grote veiligheidsincidenten maar ontstaat door een breed scala aan misdrijven, van jeugdcriminaliteit tot economische fraude en van milieudelicten tot buurtoverlast. Daar komen een aantal thema’s uit, die wij in deze nota onder de loep leggen en prioriteit willen geven.

Over de leefbaarheid in hun woonbuurt zijn Arnhemmers positief. Toch ervaren zij wel degelijk een toename aan fysieke verloedering, zo blijkt uit de Leefbaarheid en Veiligheidsmonitor 2017 van de gemeente Arnhem. In het onderzoeksrapport "Leefbaarheid en veiligheid in de buurt 2017" waarderen Arnhemmers de veiligheid, net zoals in 2015, met het rapportcijfer 6,6. Maar wel is de beleving van onveiligheid in Arnhem licht gestegen van 34% uit 2015 naar 36% in 2017. En dat is ook gebeurd met de beleving van onveiligheid in de eigen woonbuurt; die is gestegen van 25% naar 28%.

De Landelijke Veiligheidsmonitor 2017, waarin de bewoners de veiligheid van Arnhem een zeven geven, bevestigt de groei aan onveiligheidsbeleving in Arnhem, terwijl die elders in Nederland juist licht daalt.
Dit zijn echter stedelijke gemiddelden. Typerend voor Arnhem zijn de grote verschillen tussen de buurten: van het Spijkerkwartier waar 44 procent van de bewoners zich wel eens onveilig voelt, tot Heijenoord/Lombok met 12 procent. Leefbaarheid laat eenzelfde beeld zien, zo brengt de Leefbaarheid en Veiligheidsmonitor 2017 aan het licht. Gemiddeld krijgt de leefbaarheid van de eigen buurt een 7,2. Maar de waarderingen lopen uiteen van een 8,4 in de Burgemeesterswijk/Hoogkamp tot een 6,4 in Presikhaaf-West.
Als meest voorkomende vorm van sociale overlast rapporteren bewoners groepen jongeren, daarna noemen zij dronken mensen en drugsoverlast. Bijna vijf procent van de Arnhemmers zegt drugsoverlast te ondervinden. Arnhem staat als grensstad met meer dan 70.000 inwoners in de top tien van gemeenten met het hoogste percentage gerapporteerde drugsoverlast[1]. Verder kampen bewoners in hun buurt met geluidsoverlast (buiten verkeersgeluid) en met woonoverlast, veroorzaakt door omwonenden.

Tekenend is dat in Arnhem ruim drie procent jeugdigen tussen 12 en 24 jaar verdacht wordt door de politie[2]. Dat is hoger dan in vergelijkbare gemeenten en hoger dan gemiddeld in Nederland. In Arnhem krijgt 11,4% van de jongeren tot 18 jaar jeugdhulp, iets meer dan landelijk (11,2%). Verder heeft 0,8% van de Arnhemse jeugd tussen 12 - 23 jaar te maken met jeugdreclassering, dubbel zo veel als landelijk (0,4%). Arnhem zit daarmee in de top vijf van de 100.000+ gemeenten.
Intussen stijgt ook het aantal meldingen over personen met verward gedrag gestaag, van ruim vijfhonderd (2012) naar ruim elfhonderd (2017).
Bovendien geldt Arnhem als een stad die van doen heeft met geradicaliseerde uitreizigers, zodat de gemeente een lokale aanpak tegen radicalisering heeft ontwikkeld, die financieel is onderstreept door het Rijk. Anno nu liggen voor gemeenten als Arnhem de risico's vooral bij de terugkeerders, zo rapporteert de AIVD.

1.2. Doelstellingen

De vinger leggen op het doel van het programma Veiligheid, is de vinger leggen op de kerntaak van Arnhem als lokale overheid om haar inwoners een omgeving te bieden waarin zij in vrijheid kunnen leven. Zodat de Arnhemmers vrijuit hun kinderen kunnen opvoeden, hun naasten kunnen helpen en een bijdrage kunnen leveren aan de samenleving. Een hoog niveau van veiligheid is dienend aan de kwaliteit van het leven van de Arnhemmers en de kwaliteit van de samenleving in de stad.

Het doel van het programma "Arnhem; veilige stad" is een mooi veiligheidspeil voor de Arnhemmers, voor de Arnhemse ondernemers en voor de bezoekers van Arnhem. Om te beginnen een veiligheidsniveau dat past bij een centrumstad met meer dan 100.000 inwoners.

De manier waarop we het doel willen bereiken, wordt uitgewerkt aan de hand van vier verschillende veiligheidsthema's. In de nota gaan we achtereenvolgens in op stedelijke veiligheid, wijkveiligheid, maatschappelijke veiligheid en fysieke veiligheid.

1. www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2017/30/roosendaal-en-limburgse-steden-in-top-drugsoverlast
2. www.waarstaatjegemeente.nl

1.2.1. Stedelijke veiligheid.
Doel is het aantal misdrijven waaronder de High Impact Crimes: woninginbraken, straatroof en overvallen, verder terug te dringen. Tevens willen we de georganiseerde criminaliteit bestrijden en witwassen van crimineel geld door de onderwereld zo moeilijk mogelijk maken.

1.2.2. Wijkveiligheid.
Doel is dat Arnhemmers zich in hun eigen wijk veilig voelen. Voor wijken als Malburgen, Klarendal, Centrum en Presikhaaf dient de wijkoverlast teruggebracht te worden tot gemiddeld Arnhems niveau. Hierbij wordt ingezet op woonoverlast, overlast van vervuiling, drugs en intimiderende jongerengroepen.

1.2.3. Maatschappelijke veiligheid.
Discriminatie, huiselijk geweld, jeugdcriminaliteit en overlast van personen met verward gedrag zijn belangrijke uitdagingen voor Arnhem om aan te pakken. Ambitieus doel is het aantal aangiften en meldingen te verhogen en het aantal misdrijven te verlagen. Wij streven ernaar om discriminatie tegen te gaan. Huiselijk geweld wordt niet getolereerd. Jeugdcriminaliteit wordt met een persoonsgerichte aanpak bestreden. In samenwerking met zorgpartners wordt overlast van personen met verward gedrag aangepakt.

1.2.4. Fysieke veiligheid.
Bij rampen en crises is de bevolking geïnformeerd, zijn de slachtoffers geregistreerd en zijn de betrokkenen opgevangen. Dat is het doel van de gemeente, die zich met onder meer de brandweer, de politie en de gezondheidszorg in de Veiligheidsregio Gelderland-Midden voorbereidt op rampen.

1.3. Methoden

Beproefde methoden zijn uiteraard preventie, opsporing en beveiliging. En met handhaving, waarvoor de raad extra formatieplaatsen beschikbaar stelde. Daarnaast benutten wij nieuwe methoden.

- *Stedelijke Veiligheid* helpen wij vooruit door het netwerk aan veiligheidspartners uit te breiden. De gemeente werkt al in de veiligheidsketen, met de politie, het Openbaar Ministerie en het Veiligheidshuis. De zorgketen is aangesloten bij het Veiligheidshuis op onder meer de thema's huiselijk geweld en jeugdoverlast. Nu willen wij tegen de ondermijnende criminaliteit deze netwerken verder uitbreiden naar brancheorganisaties, beroepsverenigingen en andere maatschappelijke organisaties. Door meer en betere informatiedeling en signalering in deze netwerken verwachten we (pogingen tot) infiltraties en witwaspraktijken te voorkomen.
  Er wordt gebruik gemaakt van Bibob-onderzoeken (integriteitsbeoordelingen) bij aanvragen van vergunningen en het sluiten van panden bij drugsoverlast. Deze maatregelen blijken preventief goed te werken tegen een nieuwe generatie criminele plannenmakers.

- *Wijkveiligheid* krijgt als innovatie de veiligheidsagenda per wijk. Passend bij het wijkprogramma "Van Wijken Weten" worden per wijk wijkveiligheidsthema's opgehaald en vastgesteld. Voor de inzet op de wijkveiligheid verbreden wij per wijk het lokale netwerk, van wijkagent tot wijkteam en van lokale verenigingen voor winkeliers tot huurdersverenigingen.

- *Maatschappelijke Veiligheid* krijgt hulp van nieuwe wettelijke bevoegdheden die de burgemeester optimaal benut voor Arnhem. Zoals de gedragsaanwijzingen bij woonoverlast en de nieuwe Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg die vanaf 2020 van kracht wordt. Waar nodig wordt gebruik gemaakt van het opleggen van een tijdelijke huisverbod.

1.4. Prioriteiten

Aangezien de onveiligheid zich aftekent over de hele linie, is een keur aan veiligheidsthema's van belang. De keuze voor prioriteiten komt voort uit de actuele veiligheidssituatie van Arnhem, de gewenste situatie en de praktische weg daarheen: de mogelijkheden om de situatie te verbeteren.

Zo komen wij tot de volgende zeven speerpunten voor drie typen veiligheid.

Stedelijke Veiligheid:

1. **Omvang criminaliteit.** Er zijn ook nu nog ruim elfduizend slachtoffers per jaar in Arnhem van een misdrijf waaronder de High Impact Crimes: woninginbraken, straatroven en overvallen. Dat zijn jaarlijks 75 misdrijven per duizend inwoners. De aandacht en inzet voor het terugdringen van het aantal misdrijven in de stad blijft onverminderd om de daling van 34 procent in de afgelopen 8 jaar te continueren. Vanwege het voor het slachtoffer ingrijpende karakter van het delict ligt de prioriteit bij het voorkomen en het oplossen van High Impact Crimes. Dit sluit aan bij de prioritering op deze delicten van de politie en het Openbaar Ministerie.

2. **Ondermijnende criminaliteit**. Praktijken zoals witwassen, drugshandel in alle vormen, illegaal gokken, tasten direct of indirect de openbare orde aan en ontwrichten de samenleving. We willen voorkomen dat criminelen voet aan de grond krijgen in het dagelijks leven door allianties te smeden en een goede informatiepositie te verwerven. Hiermee werpen we in breed verband een barrière op tegen deze vorm van criminaliteit.

Wijkveiligheid:

3. **Woonoverlast**. Woonoverlast is een ernstige vorm van overlast aangezien dit het dagelijks leven van mensen dichtbij en voortdurend ondragelijk maakt. Het draagt in negatieve zin bij aan het gevoel van veiligheid in de wijk. Door hier een speerpunt van te maken, door er bovenop te zitten en de juiste bevoegdheden te benutten, willen we bewoners steunen bij het voorkomen en tegengaan van woonoverlast.

Maatschappelijke Veiligheid:

4. **Discriminatie.** Want dat vernietigt levens. Mensen die zich moeten verstoppen, kunnen zichzelf niet waarmaken, kunnen geen bijdrage leveren aan de samenleving en voeden nieuwe generaties op in wantrouwen en achterdocht.

5. **Huiselijk geweld.** Want geweld in afhankelijkheidsrelaties is ingrijpend. Voor het slachtoffer en voor het leefsysteem. Zo heeft mishandeling van partners en of kinderen grote negatieve impact op het gezin. De gevolgen zijn vaak levenslang merkbaar en hebben ook op volgende generaties effect. Met het tijdig stoppen van het geweld helpen wij de slachtoffers en voorkomen we herhaling. Als overheid beschikken wij, naast het bieden van hulp, opvang en zorg, over mogelijkheden tot de-escalatie door middel van het opleggen van een huisverbod.

6. **Personen met verward gedrag.** Vanwege de toenemende omvang van deze kwetsbare doelgroep en omdat het kan leiden tot onveilige situaties. Voor de betrokkene zelf, maar ook voor andere personen in de directe leefomgeving. Dit kan zich uiten in agressief gedrag en mogelijk gevaarlijke situaties in of vanuit de woning. Met tijdige en passende zorg en hulp willen we problemen met verwarde personen voorkomen en indien nodig oplossen zonder te veel beslag te leggen op de inzet van de politie. Hiertoe wordt een sluitende aanpak in samenwerking met andere beleidsprogramma's georganiseerd.

7. **Jeugdcriminaliteit.** Omdat deze criminaliteit ingrijpend is voor de ontwikkeling van de jongere en voor de samenleving. Van relatief kleine vergrijpen kan de jongere doorgroeien naar een doorgewinterde harde crimineel. Daarbij is het niet ondenkbaar dat andere jongeren, waaronder broertjes en zusjes, het voorbeeld gaan volgen. Geld en aanzien spelen een belangrijke rol. Een adequate persoonsgerichte aanpak bij signalen van (afglijden naar) crimineel gedrag werkt preventief; niet alleen voor de jeugdige delictpleger maar ook voor de broertjes, zusjes en andere jongeren in de directe leefomgeving.

Fysieke Veiligheid:

De Veiligheidsregio heeft de voorbereiding op rampen en crises goed georganiseerd; voor de gemeente liggen hier belangrijke taken, maar geen grote opgaven die voor prioritering in aanmerking komen.

2. Stedelijke Veiligheid

Stedelijke Veiligheid betreft diverse vormen van criminaliteit waar inwoners van Arnhem het slachtoffer van worden. De politiecijfers voor criminaliteit en overlast worden twee keer per jaar met de gemeenteraad besproken. In dit hoofdstuk bespreken wij achtereenvolgens de prioriteiten en de overige thema's die onze aandacht verdienen.

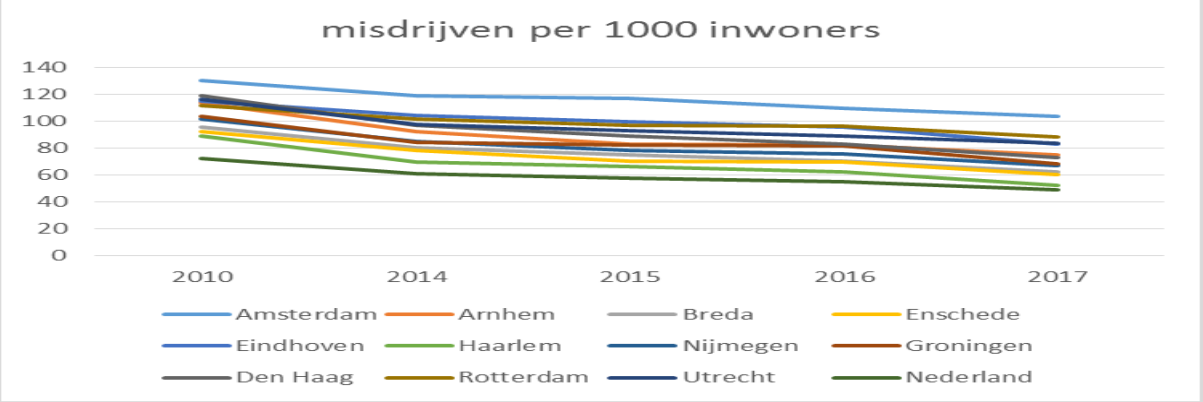
2.1. Prioriteiten bij stedelijke veiligheid

Zoals al aangegeven, zijn de criminaliteitscijfers wat ons betreft te hoog voor een stad als Arnhem. Daarmee zijn te veel Arnhemmers slachtoffer. Het beïnvloedt het gevoel van veiligheid in negatieve zin. Vooral slachtofferschap van een High Impact Crime kan blijvend grote nadelige gevolgen hebben voor het welbevinden.
Daarnaast hebben we in toenemende mate aandacht voor criminele pogingen om de samenleving te ondermijnen. Deze vorm van criminaliteit ontwricht de samenleving in Arnhem.

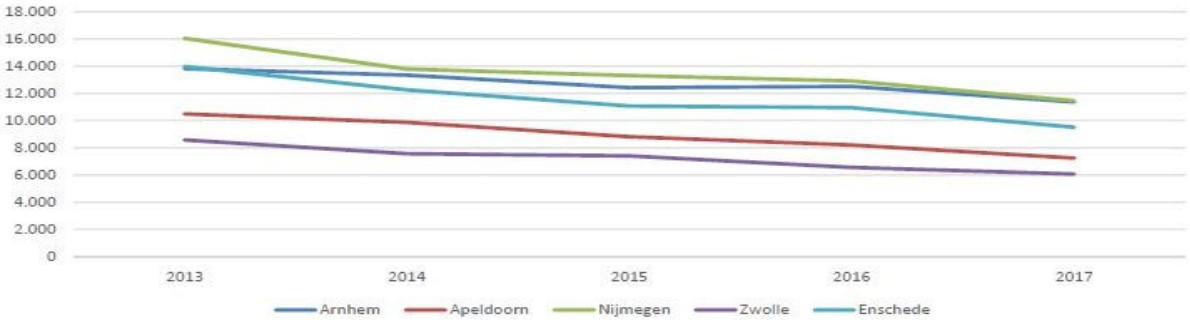
2.1.1. Omvang criminaliteit

Ruim elfduizend mensen in Arnhem zijn jaarlijks slachtoffer van een misdrijf waaronder woninginbraken, straatroven, overvallen en diefstallen. De omvang past niet bij een stad als Arnhem als dat wordt vergeleken met steden van vergelijkbare omvang. We willen de omvang van het aantal misdrijven per duizend inwoners terugdringen naar een gemiddelde dat past bij een centrumstad met meer dan 100.000 inwoners. Het ingrijpende karakter van High Impact Crimes bij slachtoffers rechtvaardigt het voortvarend voortzetten van de huidige activiteiten op deze delicten.

Situatie
De criminaliteitscijfers in Nederland dalen al jaren. In Arnhem is het aantal gedaald van 13.998 in 2013 naar 11.370 delicten in 2017. Ook in gelijksoortige steden is deze dalende tendens te zien (figuur 1). Zo ook in de grote steden in de Politieregio Eenheid-Oost (figuur 2). Ook de High Impact Crimes als woninginbraken, straatroven en overvallen dalen in Arnhem.
De omvang van de misdrijven per 1000 inwoners in Arnhem is echter al jarenlang hoog (figuur 3). Arnhem behoort al geruime tijd tot de top 10 van meest onveilige steden in Nederland in de AD-misdaadmeter.



Figuur 1. *Bron: politie; Veiligheidsbeeld grote gemeenten en Arnhem*



Figuur 2. *Bron: politie; Veiligheidsbeeld grote gemeenten Politie Eenheid Oost*

	2010	2014	2015	2016	2017
Amsterdam	130,5	119	117	110	103,9
Rotterdam	111,6	102,1	97	96,5	88,4
Utrecht	116,7	98	93,1	89,1	84
Eindhoven	115,3	104,5	99,5	95,6	82,8
Roermond	98,9	94,7	85,6	84,4	77,4
Arnhem	114	92,2	82,9	82,5	74,8
Den Haag	118,9	97	89,2	83	72,8
Steden 100.000 - 300.000	89,2	74,4	69,4	65	57,9
Nederland	72,4	60,9	57,9	54,8	48,9

Figuur 3. *Bron: CBS; Aantal misdrijven per 1000 inwoners*

Vanwege de grote gevolgen van een High Impact Crime voor het slachtoffer wordt hierop al jaren stevig ingezet. Vanaf 2013 is er een projectaanpak op woninginbraken. Samen met relevante partners wordt aandacht gevraagd voor preventie, opsporing en een persoonsgerichte daderaanpak. Het aantal inbraken is sindsdien gedaald van 1196 inbraken in 2012 naar 537 in 2017. In 2018 zet deze daling door.

Misdrijven diefstal/inbraak woning	Jaar	Totalen
Arnhem	2012	1196
	2013	945
	2014	817
	2015	714
	2016	665
	2017	537

Figuur 4. *Bron: politie; Aantal diefstallen/woninginbraken Arnhem per jaar 2012 - 2017*

Ook de overige High Impact Crimes (straatroof en overval) zijn door gemeente, politie en Openbaar Ministerie geprioriteerd. Bij straatroof en overval wordt maximaal aandacht gegeven aan opsporing en vervolging. Door de gemeente is in het Veiligheidshuis een casusoverleg High Impact Crimes ingesteld. Hier worden daders besproken ten behoeve van een persoonsgerichte aanpak om recidive te voorkomen.

Hoe gaan wij ons doel bereiken?
We versterken de dalende misdaadtrend door de samenwerking met partners te verstevigen en gezamenlijk focus aan te brengen op het bestrijden van bepaalde delicten. Daarbij wordt zo mogelijk ingezet op een projectmatige aanpak zoals bij de aanpak van woninginbraken. De aanpak van High Impact Crimes wordt gecontinueerd. We willen de omvang van de inbraken verder terugdringen door gerichte interventies op preventie, waaronder het faciliteren van het gebruik van buurtpreventie-apps, om de awareness bij bewoners te vergroten. Samen met politie en gemeentelijke handhavers worden controle-acties voorbereid en uitgevoerd onder andere gericht op het vervoer van inbrekerswerktuig. Dit om inbraken te voorkomen en potentiële daders in beeld te brengen.
De persoonsgerichte daderaanpak van High Impact Crimes in het Veiligheidshuis wordt krachtig voortgezet.

2.1.2. Ondermijnende criminaliteit

We hebben zero-tolerance voor ondermijnende criminaliteit. We willen een steviger rol bij de bestrijding ervan door het opwerpen van barrières om te voorkomen dat in Arnhem de onderwereld de bovenwereld infiltreert. Want onder andere drugshandel, witwassen en illegaal gokken zijn een groot gevaar voor de samenleving.

Hoe gaan wij ons doel bereiken?
Arnhem wil in Gelderland-Midden een ondermijningsteam samenstellen waaraan naast de politie en het Openbaar Ministerie onder meer ook de Belastingdienst deelneemt. Er wordt ingezet op een laagdrempelige samenwerking waarin informatie-uitwisseling en slagvaardig handelen voorop staan. Naast de integrale handhavingsacties en de strafrechtelijke benadering werkt Arnhem sinds 2016 ook met de bestuurlijke en fiscale aanpak. Ook het Regionaal Informatie Expertise Centrum Oost Nederland (RIEC-ON) en de Veiligheidsregio zijn betrokken, via het zogenoemde Pact van Ellecom. Hier hoort bij dat wij de bestuurders en overheidsfunctionarissen de signalen van bedreiging, intimidatie, omkoop en andere ondermijnende criminaliteit leren herkennen en beantwoorden. Nieuw is ook onze samenwerking met maatschappelijke organisaties om barrières op te werpen tegen infiltraties in branches, beroepsgroepen en woonwijken, waar criminele organisaties vinden wat zij nodig hebben, zoals autogarages, woningen en ontmoetingsplaatsen. Arnhem komt jaarlijks met een lokaal ondermijningsbeeld die de fenomenen, de criminele hoofdpersonen, de locaties en de plaatselijke faciliteerders (als leveranciers van diensten aan criminelen) in kaart brengt. Met daarbij een lokaal barrièremodel tegen ondermijning. Nieuw is de aankondiging van de minister voor een "ondermijningswet" die juridische knelpunten oplost, met een ondermijningsfonds dat eenmalig €100 miljoen euro reserveert. Bovendien maakt de minister werk van het verbod op Outlaw Motorcycle Gangs (criminele motorbendes) wegens intimidatie en bedreiging, drugsoverlast, witwaspraktijken en andere ondermijnende activiteiten, naast het fysieke geweld.
En er ligt een grote nieuwe kans bij de verruimde Wet Bibob. Als de Tweede Kamer instemt met het voorstel om het onderzoek naar financieringsbronnen van vergunningaanvragers uit te breiden naar stromannen kunnen vergunningen voor verdachte zaken veel beter verhinderd worden.
Ook wordt Bibob-onderzoek dan mogelijk bij alle overheidsopdrachten. Dat is nu nog beperkt tot de sectoren bouw, ICT en milieu.

2.2. Andere stedelijke veiligheidsthema's van belang

2.2.1. Cybercrime

De aanpak van Cybercrime moet de komende jaren worden geïntensiveerd, met als doel één van de snelst groeiende misdaden te beteugelen. Bij cybercrime gijzelen criminelen via het internet software of blokkeren zij computers tegen losgeld, stelen zij digitaal geld, misbruiken de identiteit van personen of ontfutselen mensen hun bestanden of andere gevoelige informatie.
Daarnaast groeit het aantal daders van gedigitaliseerde criminaliteit. Vaak zijn het criminele organisaties die bij oplichting, witwassen en andere klassieke criminaliteit gebruik maken van eenzelfde technologie als de daders van cybercrimes.
De aanpak van cybercrime vraagt regionale, nationale en internationale samenwerking, waarbij de politie opspoort en de gemeente de preventie organiseert. De preventie kan bestaan uit het onderwerp agenderen en de inwoners waarschuwen voor de gevaren. Voornamelijk de doelgroep ouderen heeft hierbij onze aandacht. Uiteraard geven we als gemeente het goede voorbeeld met veilig cybergedrag.

2.2.2. Drugshandel en hennepteelt

Doel is de illegale handel in drugs een halt toe te roepen. De huidige aanpak van drugsoverlast gaan we intensiveren en het optreden tegen illegale hennepteelt wordt versterkt. Dat vraagt onder andere meer bereidheid van de inwoners om drugsoverlast te melden. Want handel in drugs trekt criminele samenwerkingsverbanden aan met illegale praktijken, zoals oneigenlijk gebruik van woningen en uitkeringen, diefstal van water en energie, belastingontduiking, witwassen en ondermijning. Daarnaast vergroot de handel in drugs de gevoelens van onveiligheid. Volgens de Leefbaarheid en Veiligheidsmonitor 2017 ervaart 10% van de inwoners in de wijk vaak drugsoverlast en 19% soms. Uit de Landelijke Veiligheidsmonitor 2017 blijkt dat 4,5% van de inwoners van Arnhem vaak overlast heeft van drugshandel en drugsgebruik. Dit percentage is overeenkomstig het gemiddelde van de 70.000+ gemeenten maar altijd nog 1 procentpunt hoger dan het landelijke gemiddelde. Het aantal drugsmisdrijven in Arnhem is bijna twee keer zo hoog als gemiddeld: 1,2 per duizend inwoners (landelijk 0,7), waarvan 0,7 per duizend inwoners in combinatie met harddrugs (landelijk 0,4). Daarmee is drugsoverlast één van de meest voorkomende vormen van overlast in de wijk. Ook de omvangrijke hennepteelt veroorzaakt overlast en is gevaarlijk wegens brandgevaar. Doordat er veel geld mee wordt verdiend, trekt het criminelen aan. Dat kan leiden tot het met geweld leeghalen van woningen waar hennep wordt geteeld en afrekeningen in het criminele milieu.
Met voorlichting wordt gewezen op de gevaren en risico's van hennepteelt. Met de partners wordt nauw samengewerkt om de aanpak van hennepteelt en drugshandel tegen te gaan.

2.2.3 Coffeeshopbeleid

Ongewenste concentraties van coffeeshops worden tegengegaan, met als doel het woon- en leefklimaat in de wijk te verhogen. Volgens de nota "Het Arnhems Coffeeshopbeleid 2016" gaat Arnhem het maximum van elf coffeeshops breder spreiden over de stad om wijken met een ongewenste concentratie van coffeeshops te ontlasten. In Nederland wordt de verkoop van kleine hoeveelheden cannabis in een coffeeshop gedoogd. Maar zolang het kabinet de aanvoer niet reguleert, staan coffeeshophouders met één been in de illegaliteit. Daarom heeft Arnhem een pleidooi gehouden voor deelname aan een experiment met gereguleerde teelt, om deze zo genoemde "achterdeurproblematiek" te verlichten.

2.2.4 Overlast Horeca

De gemeente Arnhem wil de Korenmarkt transformeren tot een uitgaansgebied met meer daghoreca in de stad. Het gaat om een combinatie van gastvrijheid en veiligheid. De nota “Korenkwartier: actielijnen naar de toekomst” beoogt gastvrij te zijn met diversiteit in de horeca, een betere uitstraling van de openbare ruimte en een verbeterd ondernemingsklimaat. Tegelijkertijd treden de politie, het Openbaar Ministerie en de gemeente op tegen de veiligheidsproblemen. Uit de gemeentelijke Leefbaarheids- en Veiligheidsmonitor 2017 blijkt dat 33% van de Arnhemmers zich onveilig voelt rondom uitgaansgelegenheden of in het centrum. Het onveiligheidsgevoel van inwoners in het centrum is met 41% hoog. De overlast bestaat uit: overlast van groepen jongeren, dronken mensen op straat, drugsoverlast, doordat men op straat wordt lastig gevallen, door geweldsdelicten en door bedreigingen. Daarom surveilleert de politie op uitgaansavonden met het Openbare Orde Team (OOT) en met de bereden politie. Daarnaast is er toezicht met vaste camera's. En de gemeente handhaaft de Drank- en Horecawet. De burgemeester blijft actief gebruik maken van zijn bevoegdheden.
Bij (gewelds-) misdrijven gaat de burgemeester de dader een tijdelijke gebiedsontzegging opleggen; het blijkt dat dit als waarschuwing op zich al preventief werkt. Daarnaast gaat de burgemeester voor horeca-exploitanten of pandeigenaren die de openbare orde, of de veiligheid aantasten de exploitatievergunning schorsen of intrekken, beperkingen opleggen of voorschriften verbinden aan de vergunning en dit geldt ook bij de aantasting van het woon- en leefklimaat. Bovendien benut de burgermeester de mogelijkheid om een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete op te leggen. Ook zijn er afspraken gemaakt tussen gemeente, politie en horeca om het uitgaansgebied veiliger te maken.

2.2.5. Cameratoezicht

Cameratoezicht blijkt te helpen, zowel voor het gevoel van veiligheid als tegen feitelijke misdrijven. Toch is terughoudendheid geboden, omdat het gebruik van camera's in de openbare ruimte inbreuk maakt op de privacy van de burgers. Na de zomer van 2018 ontvangt de gemeenteraad een evaluatie van het cameratoezicht. Uitgangspunt is het gebruik van camera's in en rondom het horecaconcentratiegebied ook in de toekomst te handhaven. Bovendien wordt conform de verruimde landelijke wetgeving een voorstel ingediend om in bijzondere situaties mobiel cameratoezicht in te zetten.

2.2.6. Evenementenveiligheid

Evenementen dienen de sociale cohesie in Arnhem. Arnhem doet er alles aan om ze veilig te laten verlopen. Daarom volgt verdere professionalisering en versterkte samenwerking met organisatoren en veiligheidspartners. Want evenementen zijn behalve voor de sociale cohesie ook belangrijk voor Arnhems gastvrije reputatie en voor de lokale economie. Het verstrekken van evenementvergunningen behoort tot de bevoegdheid van de burgemeester; de gemeente houdt toezicht en handhaaft. Door incidenten rond evenementen is er grote behoefte aan eenduidige voorschriften, die Arnhem en andere gemeenten willen vastleggen in een Nederlands Handboek Evenementen Veiligheid (NHEV). De rollen van de organisator en vergunningverlener kunnen soms door elkaar lopen. Daarom vindt tijdens de voorbereiding en de uitvoering van het evenement veel afstemming plaats. Voor grote evenementen wordt een uitgebreide risicoanalyse opgesteld met partners: handhaving en vergunningverlening en kabinet van de burgemeester van de gemeente, politie, brandweer en de Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR).

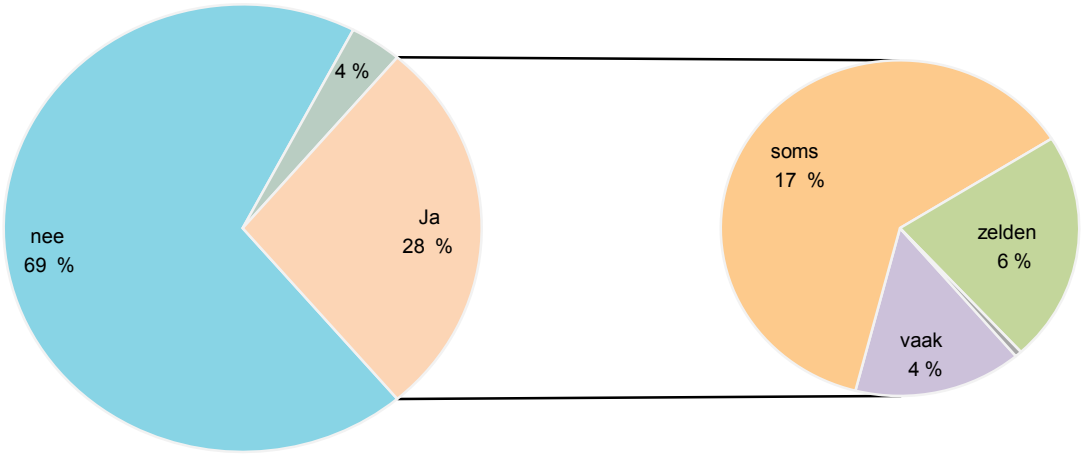
2.2.7. Vitesse

Het Arnhemse voetbal werkt met eenzelfde streven om gastvrijheid en veiligheid te combineren, als de Korenmarkt doet. Arnhem wil rond voetbal een gastvrij volksfeest en draait een pilot met het landelijke project "Voetbal 2020 - Toegankelijkheid, gastvrij en veilig voetbal in 2020", om enerzijds maatgericht raddraaiers te straffen en anderzijds het voetbal gastvrij te maken. In het Vitesse Veiligheidsoverleg (VVO) adviseren naast Vitesse ook de politie en het Openbaar Ministerie de burgemeester bij de vergunningverlening en de openbare orde.
Het Supportersproject om met zogenoemde doelgroep-supporters overlast en geweld te voorkomen, zetten wij voort. Daarvoor is het partnership met "Vitesse Betrokken" verlengd tot 2021. Sociale media worden actief gevolgd en op De Korenmarkt, in jongerencentra en op andere locaties in de stad wordt contact gelegd met supporters. Zo nodig worden individuele supporters met sociale problematiek geholpen via de sociale wijkteams. Voor het Supportersproject is jaarlijks subsidie beschikbaar.
Maatregelen voor gastvrij voetbal betreffen de veiligheidsbeleving van zowel de eigen supporters als de bezoekende supporters. Zo is besloten tot het zogeheten "Engelse vak", waardoor driehonderd supporters van de bezoekende club terecht kunnen in een vak zonder de zogenoemde lexaanwanden. Ook wordt bij de gastvrije ontvangst geëxperimenteerd met een minder zichtbare politie rond het stadion. Daarbij blijft de aandacht voor de doelgroep-supporters wel degelijk onverminderd aanwezig. Door een goede informatiedeling tussen Vitesse BV, politie en gemeente kunnen relschoppers adequaat worden aangepakt, met stadionverboden, gebiedsverboden of een meldingsplicht. Het aantal incidenten rond voetbal blijft zeer beperkt en dat is ook te danken aan de adequate handhaving.

3. Wijkveiligheid

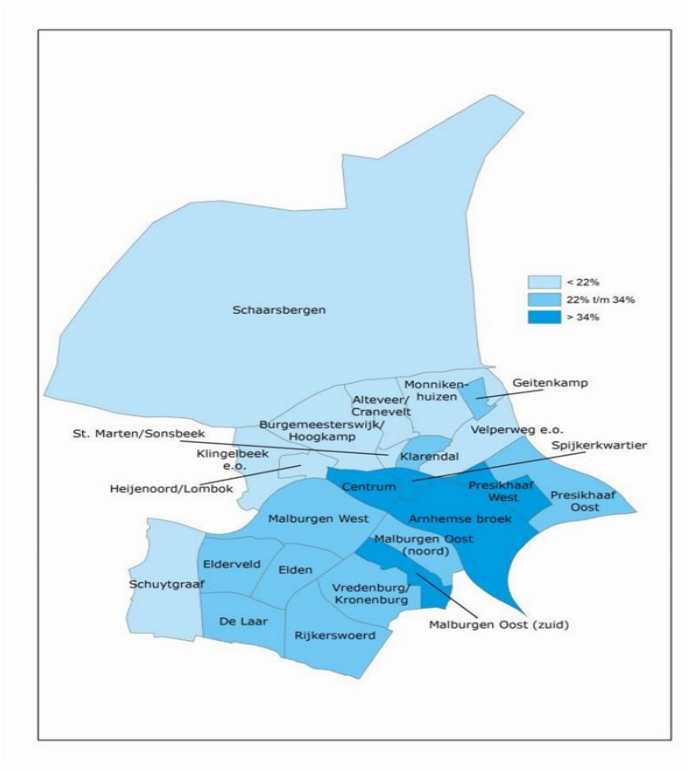
Wij zien graag dat Arnhemmers zich veel vaker veilig gaan voelen in hun stad en in hun eigen woonwijk. Want veiligheid is, samen met een nette en schone omgeving, voorwaarde voor een prettig woon- en leefklimaat. Het gevoel veilig te zijn, maakt bewoners ook vaker sociaal betrokken met de buurt en met de buurtbewoners. De wijkveiligheidsthema's lopen uiteen van onveilige plekken tot overlast van jeugdgroepen en van woonoverlast tot woninginbraken. Eerste prioriteit krijgt woonoverlast, als aangrijpingspunt voor jeugdoverlast, woninginbraak en onveilige plekken.

Situatie
Uit de tweejaarlijkse Leefbaarheids- en Veiligheidsmonitor 2017 blijkt dat 28% van de Arnhemmers zich in hun eigen buurt weleens onveilig voelt. Dat is een toename van 3% ten opzichte van 2015. De inwoners van Arnhem geven gemiddeld een 6,6 voor de veiligheid in de buurt. Dat is hetzelfde cijfer als in 2015 en in 2013.



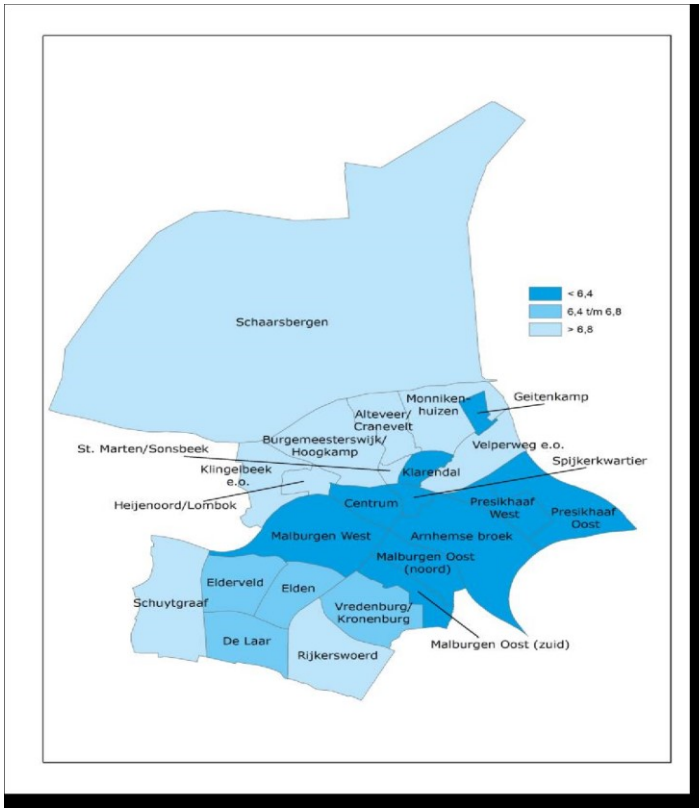
Figuur 5. *Bron: Leefbaarheids- en Veiligheidsmonitor 2017; Onveiligheidsgevoel in eigen buurt.*

Het is opvallend en zorgelijk dat het gevoel van onveiligheid in de afgelopen twee jaar met 3 procentpunt is gestegen. De uitkomst van de Landelijke veiligheidsmonitor 2017 bevestigt dit beeld. Terwijl in Arnhem sprake is van een stijging is elders sprake van een min of meer stabiel beeld. Bovendien blijkt uit deze landelijke monitor dat meer dan vijftig procent van de Arnhemmers fysieke -, sociale - of verkeersoverlast ervaart in de buurt. Dat is op het niveau van de vier grootste steden van Nederland; de G4.



WIJK	PERCENT	ONTW.
Centrum	41%	
Spijkerkwartier	**44%**	
Arnhemse Broek	39%	
Presikhaaf-West	**35%**	
Presikhaaf-Oost	32%	
St.Marten/Sonsb.-Zuid	**19%**	
Klarendal	34%	
Velperweg e.o.	**14%**	
Alteveer en Cranevelt	19%	
Geitenkamp	**34%**	
Monnikenhuizen	19%	
Burgem.wijk/Hoogkamp	**16%**	
Schaarsbergen e.o.	16%	
Heijenoord/Lombok	**12%**	
Klingelbeek	16%	
Malburgen-West	**29%**	
Malburgen-Oost (Noord)	30%	
Malburgen-Oost (Zuid)	**38%**	
Vredenburg/Kronenburg	27%	
Elden	**24%**	
Elderveld	27%	
De Laar	**26%**	
Rijkerswoerd	26%	👎
Schuytgraaf	**20%**	👎
ARNHEM	**28%**	👎

Onveiligheidsgevoel in de woonbuurt.



WIJK	CIJFER	ONTW.
Centrum	6,2	
Arnhemse Broek	5,8	
Presikhaaf-Oost	6,3	
Klarendal	6,2	👎
Alteveer en Cranevelt	7,6	
Monnikenhuizen	7,1	
Schaarsbergen e.o.	6,9	
Klingelbeek	7,5	
Malburgen-Oost (Noord)	6,1	
Vredenburg/Kronenburg	6,5	
Elderveld	6,6	
Rijkerswoerd	7	👍

Rapportcijfer veiligheid in de woonbuurt.

Figuur 6. *Bron: Leefbaarheids- en Veiligheidsmonitor 2017*

Hoe gaan wij ons doel bereiken?
Om Arnhemmers zich veiliger te laten voelen in de stad en in hun wijk gaan we als eerste per wijk een wijkveiligheidsagenda op maat maken. We beginnen per wijk met een consultatieronde, in samenwerking met de wijkteams Leefomgeving. Dan stellen wij per wijk een veiligheidsagenda samen, die bij het wijkprogramma hoort. De inzet van de wijkagent is uiteraard cruciaal. En vrijwel altijd geldt dat reiniging helpt, als dagelijkse fysiek waarneembare boodschap dat de gemeente zich bekommert om de buurt en zich inzet tegen verloedering en verwaarlozing.
Als tweede breiden wij per wijk de veiligheidsketen en zorgketen uit met lokale maatschappelijke organisaties zoals verenigingen van huurders, woningeigenaren, en winkeliers; van jongerenclubs en lokale sportclubs.
Als derde willen wij de aangiftebereidheid verhogen. Juist in de wijken is het belangrijk de aangifte- en meldingsbereidheid van strafbaar gedrag nabij de woning, woonoverlast, discriminatie, heling of hennepteelt aan te moedigen. Aangifte doen over de eigen buurt wordt door bewoners echter als risicovol ervaren en helpt het als wij de mogelijkheden tot bronbescherming optimaal benutten. Gedacht wordt aan het wijzen op de mogelijkheid om anoniem te melden via Meld Misdaad Anoniem.
Als vierde helpt het als bewoners elkaar aanmoedigen de wijk veiliger te maken, bijvoorbeeld door elkaar via buurt-apps te waarschuwen en te informeren.

3.1. Prioriteit bij wijkveiligheid

Woonoverlast is één van de prioriteiten (zie paragraaf 1.4). Want woonoverlast is één van de ergste vormen van overlast aangezien het dagelijks leven van mensen ondragelijk wordt als zij van dag tot dag de kans lopen gepest te worden door hun eigen buurtgenoten; zonder een escape.

3.1.1. Woonoverlast

In de praktijk blijkt dat bepaald niet in alle gevallen bewoners de ervaren woonoverlast in goed overleg kunnen uitpraten. Vaak gaat het om conflicten met personen of gezinnen die meervoudig sociaal, psychologisch en psychiatrisch problematisch zijn.

Hoe gaan wij ons doel bereiken?
De burgemeester maakt optimaal gebruik van zijn bevoegdheden om de veroorzakers van woonoverlast aan te pakken. Daarmee worden slachtoffers van woonoverlast gesteund in het laten stoppen van de door hen ervaren woonoverlast.
Het oplossen van woonoverlast varieert van het inzetten van zorg, hulpverlening, buurtbemiddeling, via handhaving volgens de regels voor bouwen en wonen, het opleggen van een gedragsaanwijzing en strafrechtelijk ingrijpen. Hiervoor is een aantal instrumenten beschikbaar, die een zorgvuldige aanpak vergen, met een gedegen dossieropbouw en met passende (juridische) interventies.

Overlast en Zorg Overleg (OZO)
In het Overlast en Zorg Overleg (OZO) worden problemen aangepakt die veroorzaakt worden door inwoners die geen zorg accepteren terwijl dat wel nodig is. Samen met politie, woningbouwcorporaties, sociale wijkteams en hulpverlenende instanties wordt een plan van aanpak opgesteld. Zo nodig volgt escalatie naar het Veiligheidshuis of behandeling aan de Openbare Geestelijke Gezondheidszorg-tafel van de Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden (VGGM).

Pandenoverleg en integrale handhaving
De integrale handhaving bij overlastgevende panden wordt waar nodig geïntensiveerd. Het zogenoemde Pandenoverleg bespreekt de panden van waaruit omwonenden of passanten overlast ondervinden. Dit gebeurt onder regie van de gemeente, in overleg met onder meer de politie, de Omgevingsdienst Regio Arnhem, de belastingdienst, de afdeling handhaving van werk en inkomen en de brandweer. Als het bedrijfspand of woonhuis bij meerdere partijen in de aandacht komt wegens overlast, wordt zo nodig een actie gepland.

Wet aanpak woonoverlast
Arnhem is bereid de mogelijkheden te benutten die de nieuwe Wet aanpak woonoverlast biedt. De woningcorporatie kan huurders aanpakken als het contractueel overeengekomen woongedrag niet wordt nageleefd. Maar bij koopwoningen en particuliere verhuur blijken de bestaande wettelijke mogelijkheden niet afdoende om woonoverlast te stoppen. De burgemeester kan wel een waarschuwing afgeven aan de overlastveroorzakers, maar kan het pand niet zomaar sluiten. Vanaf 1 juli 2017 is de Wet aanpak woonoverlast van kracht. De gemeenteraad heeft de burgermeester de bevoegdheid verleend om indien nodig in het kader van deze wet bestuursrechtelijk op te treden. Hiertoe zijn door de burgemeester beleidsregels opgesteld en gepubliceerd. De burgemeester kan een gedragsaanwijzing opleggen, als ernstige en herhaaldelijke hinder wordt veroorzaakt. Het gaat om een last onder bestuursdwang met de mogelijkheid ook een last onder dwangsom op te leggen. Indien nodig kan er, voor bepaalde tijd, een "verbod om aanwezig te zijn in de woning c.q. op het erf van de woning" worden opgelegd.

3.2. Andere wijkveiligheidsthema’s van belang

3.2.1. Handhaving bij leefbaarheid en veiligheid

Om meer veiligheid te ondervinden in de wijk, is het nodig om Handhaving en Toezicht intensiever in te zetten. Een innovatie is de pilot met straatcoaches voor overlastgevende personen rond de opvang voor daklozen.

Het gemeentelijke team Handhaving bestaat uit het team Veiligheid en het team Leefbaarheid. Het team Veiligheid werkt stedelijk vanuit het programma Veiligheid, terwijl het team Leefbaarheid onder de wijksturing in de acht Arnhemse gebieden werkt. De gemeente krijgt steeds meer handhavingstaken, zoals controles bij de Drank- en Horecawet, prostitutie, exploitatievergunningen, evenementen, dak- en thuislozen, verslaafden, afval en in de openbare ruimte. Maar de beschikbare capaciteit is nog schaars en voortdurend onderwerp van discussie. In de Koersnota Handhaving (raadsbrief 6 juni 2017) is de inzet van team Handhaving en Toezicht vastgelegd.

Het toezicht van het team Veiligheid is nodig voor overtredingen van de Drank- en Horecawet, evenementen en andere stedelijke thema’s. Het team komt ook in de wijken, onder meer met de doelgroepensurveillances gericht op drugsgebruikers en dak- en thuislozen rond het centrum van Arnhem en met de integrale handhavingsacties bij overlastpanden, in overlastsituaties en bij branches die kwetsbaar zijn voor crimineel handelen.

Het toezicht van het team Leefbaarheid is nodig voor de overlast die veroorzaakt wordt door verloedering, foutparkeren, afvaldump en andere narigheden die zich voordoen in de wijken. Dit team krijgt uitbreiding. Dit jaar kwamen er drie formatieplaatsen voor handhaving bij, als gevolg van het amendement uit de raad van 7 november 2017: "De overlast te lijf, meer handhavers in de openbare ruimte". In 2019 volgen nog twee formatieplaatsen voor handhavers. Ze werken samen met de wijkteams Leefomgeving, waardoor de handhavers weten wat de bewoners belangrijk vinden in hun wijk. De planning is dat de wijkteams Leefomgeving en handhavingsteams Leefbaarheid dit najaar een gezamenlijke visie hebben geformuleerd.

3.2.2. Keurmerk Veilig Ondernemen

De lokale wijkteams Leefomgeving gaan zich aansluiten bij de plaatselijke ondernemers die via het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO) per winkelgebied of per bedrijventerrein partijen bijeen brengen om een betere uitstraling te organiseren; schoon, heel en veilig, is het KVO-motto. Deze wijkteams kennen het betreffende gebied goed, zij kennen de plaatselijke ondernemers en zij hebben namens de gemeente de middelen om de benodigde maatregelen te treffen. De wijkteams zijn hier ook de logische schakel naar de wijkagent, de handhaver en de stadsdeelmanager openbare ruimte.
De ondernemers maken afspraken met de politie over verhoogde beveiliging, starten preventie-acties met winkeliers en bewoners en treffen maatregelen met de gemeente over particuliere beveiligingscamera’s of een schone straat.
De ervaring leert dat de KVO-aanpak werkt, dus de gemeente moedigt die aan.

4. Maatschappelijke Veiligheid

De veiligheidsthema's die veel van doen hebben met welzijn en zorg hebben wij samengebracht onder de noemer 'Maatschappelijke Veiligheid'.

4.1. Prioriteiten bij Maatschappelijke veiligheid

Gezien de ingrijpende werking voor het individu en het directe persoonlijke leefsysteem, verdienen vier vormen van maatschappelijke veiligheid onze bijzondere aandacht.
Prioriteit wordt gegeven aan discriminatie, huiselijk geweld, personen met verward gedrag en jeugdcriminaliteit.

4.1.1. Discriminatie

Discriminatie is strafbaar en hoort voor de rechtbank. Want dit vergrijp maakt levens kapot; discriminatie maakt dat mensen zich terugtrekken uit de samenleving, ook in Arnhem, en verdrietig, boos of argwanend worden. Het discrimineren en daarmee bewust categoriaal buitensluiten van medebewoners tast onze morele integriteit aan en is bovendien een voedingsbodem voor vijandigheid, bedreiging en soms zelfs excessief geweld. Daarom moet de overheid daadkrachtig optreden.

Hoe gaan wij ons doel bereiken?
De gemeente blijft aandringen op het doen van aangifte, is het niet voor het slachtoffer zelf, dan voor lotgenoten en voor de hele samenleving. Ook in de Driehoek blijft de burgemeester dit agenderen, opdat het Openbaar Ministerie de vervolging van aangiften prioriteert, terwijl de politie de opname en behandeling van aangiften professionaliseert, onder meer met specialisten bij de politie die doorvragen en vergrijpen al dan niet rubriceren als discriminatoir geweld en bovendien de relevantie begrijpen van de meldpunten discriminatie. Het betekent ook dat slachtoffers van discriminatie kunnen rekenen op steun en dat de meldpunten die klachten opnemen een goede positie horen te hebben. Recent is speciaal tegen discriminatie in de horeca het Horecadeurpanel Arnhem van de grond getild, een samenwerking tussen gemeente Arnhem, Korenkwartier, politie, Koninklijke Horeca Nederland en Meldpunt Discriminatie en Pesten (MDP)[3]. Meldingen worden namens het panel behandeld door het onafhankelijke MDP, dat wettelijk bevoegd is om meldingen van discriminatie te onderzoeken.

4.1.2. Huiselijk geweld en kindermishandeling

Wie in eigen huis niet veilig is, ondervindt hiervan binnen het hele leefsysteem, veelal het gezin, ingrijpende gevolgen. De littekens blijven vaak doorwerken tot in volgende generaties. Het venijnige van huiselijk geweld is, dat het slachtoffer de dader vaak lief heeft (of had). Er is veelal sprake van een complex probleem binnen de familierelatie. Dus voldoende aanleiding om ons te blijven inspannen om huiselijk geweld en kindermishandeling te stoppen, herhaling te voorkomen en slachtoffers te steunen.

3. https://www.art1gelderlandmidden.nl/onze-organisatie

Situatie
Jaarlijks zijn, naar schatting, nog steeds zo'n 200.000 volwassenen slachtoffer van ernstig huiselijk geweld en 100.000 kinderen slachtoffer van kindermishandeling. Bij het geweld in afhankelijkheidsrelaties gaat het niet alleen om fysieke vormen van geweld, maar ook om emotionele mishandeling, financiële uitbuiting, verwaarlozing en vernedering. De stichting "Veilig Thuis Gelderland-Midden" ontvangt meldingen en adviesvragen uit Arnhem en uit de veertien andere gemeenten in de Veiligheidsregio Gelderland-Midden. In 2017 zijn uit de hele regio ruim drieduizend adviesvragen ontvangen, alleen al uit Arnhem bijna negenhonderd meldingen van huiselijk geweld en kindermishandeling, plus nog ruim vijfhonderd zorgmeldingen van de politie. In het Veiligheidshuis zijn in een Multi Disciplinair Overleg (MDO) het afgelopen jaar 37 casussen uit Arnhem besproken (het jaar daarvoor 24).

Hoe gaan wij ons doel bereiken?
Als eerste met een integrale aanpak vanuit de programma's Zorg, Sociaal en Veiligheid.
De gemeente werkt hieraan met de regio en met de Achterhoek, met extra aandacht voor preventie en vroege signalering gericht op één-gezin-één-plan-één-regie en met het versterken van de eigen kracht in de directe leefomgeving. Het Multi Disciplinair Overleg in het Veiligheidshuis regio Arnhem wordt doorontwikkeld naar een Multidisciplinaire Aanpak (MDA++). Dit is een netwerkaanpak waar ketenpartners van zorg, welzijn en veiligheid (multidisciplinair) met slachtoffer(s) en dader(s) samen werken aan een duurzame oplossing.
Als tweede ontwikkelen wij een nieuwe regiovisie Huiselijk Geweld en Kindermishandeling 2019-2024, in aansluiting op het landelijke beleidskader "Geweld hoort nergens thuis" (april 2018), met als één van de maatregelen: de meldplicht voor professionals. Onder meer docenten, artsen en jongerenwerkers moeten vanaf volgend jaar ernstige kindermishandeling en huiselijk geweld melden bij de stichting Veilig Thuis.
Als derde het tijdelijk huisverbod, om distantie en tijd te organiseren en de dader duidelijk te maken dat geweld gevolgen heeft. De burgemeester legt het huisverbod op, zodra meerderjarigen in de woning een ernstig gevaar opleveren voor de veiligheid van huisgenoten. De beschikking gelast tot het onmiddellijk verlaten van de woning, een verbod om in de buurt te komen en een verbod om contact op te nemen met de achterblijvers. Het tijdelijk huisverbod wordt opgelegd voor tien dagen en kan worden verlengd tot 28 dagen. Het verzoek tot het opleggen van een tijdelijk huisverbod komt uit een acuut politie-incident of uit een situatie die Veilig Thuis of de Raad voor de Kinderbescherming als ernstig beoordeelt.

	2014	2015	2016	2017
Opgelegd huisverbod	29	27	38	17

Figuur 7. *Bron: gemeente Arnhem; Opgelegd huisverbod in Arnhem 2014 - 2017.*

4.1.3. Personen met verward gedrag

Dit heeft prioriteit omdat het aantal personen met verward gedrag snel lijkt toe te nemen en, indien gepaard met agressie, dit kan leiden tot gevaarlijke situaties. Doel is het gevaar dat personen met verward gedrag veroorzaken te voorkomen of te stoppen. Voor de betrokkene zelf maar ook voor andere personen in de directe leefomgeving. Dit kan zich uiten in agressief gedrag en mogelijk gevaarlijke situaties in of vanuit de woning. Met tijdige en passende zorg en hulp willen we problemen met verwarde personen voorkomen en indien nodig oplossen zonder te veel beslag te leggen op de inzet van de politie. Hiertoe wordt een sluitende aanpak in samenwerking met andere beleidsprogramma's georganiseerd.

Situatie
Bij personen met verward gedrag wordt vaak een beroep gedaan op de politie. Bijvoorbeeld voor vervoer naar de crisisopvang. In Arnhem is het aantal geregistreerde meldingen bij de politie gegroeid van 834 (2014) naar 1165 (2017). Als oorzaak voor het verward gedrag wordt de stress genoemd, door schulden, arbeidsongeschiktheid, taalachterstand en de onbereikbaarheid van instanties sinds die werken met call centra en andere ICT-barrières. Het risico bestaat dat de zorg afschalen en ambulant maken, personen nog vaker in de war brengt waardoor de omvang van de doelgroep toeneemt.

	2014	2015	2016	2017
Meldingen overlast verwarde/overspannen personen bij de politie (E33 meldingen)	834	910	1004	1165

Figuur 8. *Bron: politie; aantal meldingen personen met verward gedrag in Arnhem 2014 - 2017.*

Hoe gaan wij ons doel bereiken?
De komende periode is de inzet van zowel veiligheid als zorg gericht op de samenhang tussen preventie, crisiszorg en nazorg.

Als eerste zullen we meewerken aan de opdracht van het kabinet en de VNG aan het landelijke Schakelteam om te stimuleren dat op 1 oktober 2018 iedere gemeente een goed werkende lokale aanpak heeft voor personen met verward gedrag. De sociale wijkteams, de wijkteams Leefomgeving en de Overlast en Zorg Overleggen krijgen een centrale rol in de lokale aanpak zodat mensen langer zelfstandig thuis kunnen wonen, problemen vroeg gesignaleerd worden, escalatie voorkomen wordt en mensen die na een crisis dakloos raken opnieuw een thuis krijgen in de wijk. De politie wordt ontlast in het vervoer van personen met verward gedrag naar de crisisopvang door ander passend vervoer te organiseren.

Lokaal voert de Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden (VGGM) de regie op de Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (OGGZ) en stimuleert een goed werkende crisisketen voor de hele regio.

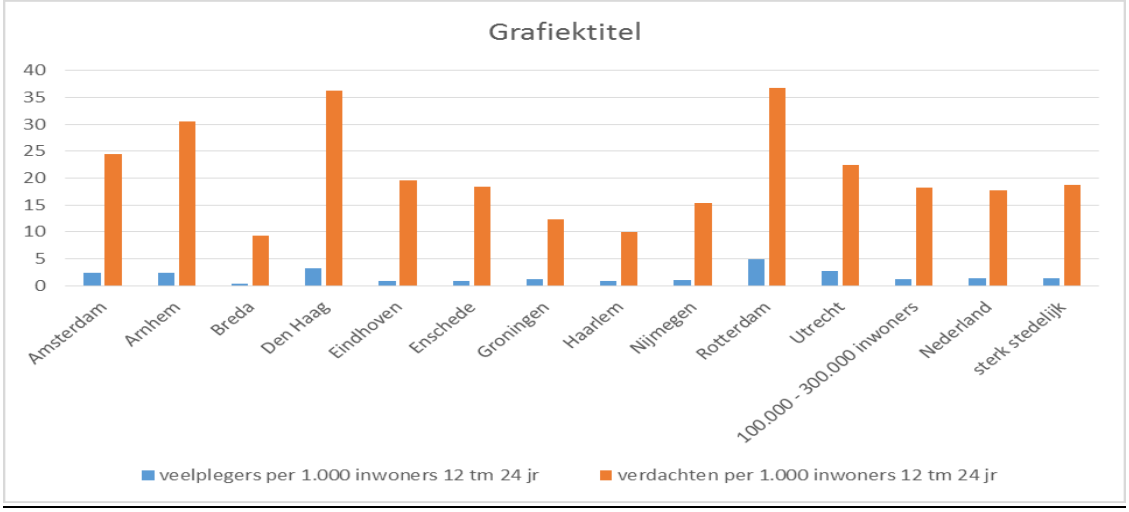
Als tweede werken wij met pilots. De doorontwikkeling van de ketenaanpak voor personen met verward gedrag wordt ondersteund door lokale en regionale pilots, gericht op een goed samenwerkende keten en adequate interventies.

Als derde is er een nieuwe wet die nieuwe bevoegdheden regelt voor de burgemeester. De nieuwe Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz) vervangt de huidige Wet Bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Wet Bopz) en wordt van kracht op 1 januari 2020. Deze wet bepaalt onder welke voorwaarden geestelijke gezondheidszorg opgelegd kan worden. De beoordeling vindt plaats door de rechter, maar in crisissituaties heeft de burgemeester de mogelijkheid een crisismaatregel op te leggen (tot dusver is dat IBS; In bewaringstelling). De nieuwe wet schrijft een regionale samenwerking voor met ketenpartners op de schaal van de Veiligheidsregio.

4.1.4 Jeugdcriminaliteit

Jeugdcriminaliteit is de verzamelnaam voor strafbaar gedrag van minderjarigen, zoals vernieling, winkeldiefstal, zware mishandeling en moord. Kinderen jonger dan 12 jaar kunnen niet strafrechtelijk worden vervolgd. Als zij met de politie in aanraking komen voor het plegen van een delict, maakt de politie een zorgmelding naar Veilig Thuis. Doel is de jeugdcriminaliteit in de stad te verlagen naar een niveau dat past bij een centrumstad met meer dan 100.000 inwoners. We willen voorkomen dat jeugd misdrijven pleegt en dat ze kunnen doorgroeien in de georganiseerde criminaliteit.

Situatie
De aantal jeugdige verdachten in Arnhem benadert die van de G4. In 2017 heeft 0,8 % van de jongeren tussen 12-23 jaar in Arnhem begeleiding in de vorm van jeugdreclassering gekregen. Ter vergelijking Amsterdam 0,8%, Rotterdam 1,1%, Den Haag 0,7%, Enschede 0,9% en Nijmegen 0,6%. Het gemiddelde voor Nederland is 0,4 % (*bron:* www.waarstaatjegemeente.nl*)*.



Figuur 9. *Bron: KLPD; Jeugdcriminaliteit; aantal verdachten 12-24 jaar in Arnhem en twaalf andere steden*.

Het Veiligheidshuis heeft in een Multi Disciplinair Overleg (MDO) Risicojeugd 29 jongeren besproken (2017) waarover zorg is dat ze (opnieuw) in aanraking komen met justitie en politie. Het Veiligheidshuis heeft ook 19 jeugdige ex-gedetineerden besproken die volgens de Raad voor de Kinderbescherming nazorg nodig hebben om de terugkeer in de maatschappij te bevorderen en recidive te voorkomen.

	2015	2016	2017
MDO risicojeugd	32	28	29
Trajectberaad	13	10	19

Figuur 10. *Bron: Veiligheidshuis regio* Arnhem; *MDO risicojeugd en Trajectberaad 2015 - 2017*

De gemeente is sinds de Jeugdwet volledig verantwoordelijk voor jeugdzorg en heeft op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) en de Participatiewet ook voor jongeren boven de 18 jaar meer taken en bevoegdheden.

Dus ook al bepaalt de rechtbank de maatregelen, de gemeente zorgt ervoor dat de reclassering wordt uitgevoerd door gecertificeerde instellingen: Jeugdbescherming Gelderland, William Schrikker Groep en Leger des Heils Jeugdbescherming (JB) & Jeugdreclassering (JR).

Hoe gaan wij ons doel bereiken?
De gemeente zoekt een sluitende lokale aanpak van preventie tot resocialisatie. Leidende noties zijn hierbij: zoveel mogelijk regie voor de jongere en ouders en misdaad mag niet lonen. Aangezien jeugdcriminaliteit vaak begint met lichte overtredingen, helpt het om vroegtijdig te signaleren en de risicogroep een passend hulptraject aan te bieden. Dit gebeurt onder meer met sociale wijkteams die gezinnen begeleiden om zelf een eigen netwerk in te zetten en waar nodig gespecialiseerde jeugdzorg. De samenwerking tussen gecertificeerde instellingen, sociale wijkteams en jeugdzorgaanbieders gebeurt aan de nieuwe Beschermingstafel Centraal Gelderland. Nieuw is dat sinds kort jongeren en (of) hun ouders de uitnodiging krijgen met de ketenpartners aan tafel te bepalen of de Raad voor de Kinderbescherming een onderzoek moet opstarten voor een ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing. Naast deze activiteiten ter preventie, heeft de gemeente recent de zorg- en hulpverlening ook in contact gebracht met de strafrechtpartners om bovendien kennis te delen over sancties als passende maatregelen van de rechter. Ook is aandacht voor resocialisatie van jongeren na detentie, vanwege het risico op recidive. De basis blijft echter dat de politie opspoort en vervolgt, zodat de eervolle weg naar onderwijs en werk aantrekkelijker wordt dan de illegale weg naar misdaad.

4.2. Andere maatschappelijke veiligheidsthema's van belang

4.2.1. Jeugdoverlast

Onder overlast van jeugdgroepen verstaan wij geluidsoverlast, intimiderend aanwezig zijn, zwerfvuil achterlaten en soms ook uit vernielingen en andere vormen van kleine criminaliteit. Waar jongeren rondhangen, ondervinden omwonenden relatief veel onveiligheid. Dit moet stoppen, want inwoners moeten zich veilig kunnen voelen, om te beginnen in hun eigen woonwijk. In 2017 waren er bij de gemeente en politie vijf jeugdgroepen in beeld. Geen van deze groepen is gekwalificeerd als crimineel.

Hoe gaan wij ons doel bereiken?
Door aanwezig te zijn, in de samenwerking met de politie en het jongerenwerk en door tijdig contact te leggen met buurtbewoners en jongeren, vóór de overlast verergert. De kennismaking met jeugdgroepen werkt preventief en als toch overlastgevend gedrag ontstaat, zijn de betrokkenen intussen bekend. Ambulante jongerenwerkers en straathoekwerkers blijken belangrijk om overlast van jeugd(groepen) te voorkomen en een ontwikkeling van de groep naar criminaliteit terug te dringen.
De ketenregisseur jeugd(groepen)overlast is bij het Veiligheidshuis de coördinator. Jeugdgroepen op straat worden in kaart gebracht en er wordt afgestemd wie en op welke wijze met deze groepen contact maakt. Dit gebeurt met de groepsscan van de politie waarmee de groepen en hun problemen getypeerd worden, zodat duidelijk is welke interventies nodig zijn, individueel en groepsgericht.
De traditionele hanggroepen in een wijk of buurt komen steeds minder voor. Groepen jongeren bewegen zich door de wijken. Via sociale media, kan snel en eenvoudig een ontmoetingsplek worden afgesproken of ontstaat op een andere wijze groepsbinding. De door de politie ontwikkelde groepsscan werkt met dit gegeven en ook de jongerenwerkers zoeken via sociale media contact met de jeugdgroepen.

4.2.2. Radicalisering en polarisatie.

Het dreigingsniveau blijft hoog, dus de strijd tegen radicalisering vergt in Arnhem voortdurende agendering, evenals de omgang straks met terugkeerders. Tegen radicalisering werkt maatgerichte preventie het best, dus organiseren wij dat radicale uitingen tijdig opgemerkt en behandeld worden, nog voor de broertjes, zusjes en groepsgenoten onder invloed komen. Voor de preventie zit veel energie in de training van opvoeders en daar is ook de omgeving bij betrokken, waaronder ouders, scholen en islamitische zelforganisaties, vaak groepsgewijs in bijeenkomsten. Daarnaast zijn professionals getraind in de omgang met radicalisering en extremisme, opdat uitingen vroegtijdig geduid kunnen worden in het casusoverleg bij het Veiligheidshuis en de geradicaliseerde personen gericht benaderd kunnen worden. Daarnaast is damage control bij de terugkeerders belangrijk, om nieuwe radicalisering voor te zijn. Met het jaarlijkse Rijksbudget (ruim vier ton) organiseren wij onder meer een duidingspool waarin experts en deskundigen uit de regio de opgedane kennis en praktijkervaring delen met ouders, docenten en andere betrokkenen. De ontwikkelde activiteiten willen wij bestendigen, in reguliere gemeentelijke programma's of met alternatieve financiering.

Internationale spanningen die sluipenderwijs tot polarisatie leiden, moeten wij op zijn minst kunnen monitoren. Dat doen we door het goede contact met alle geledingen binnen de Arnhemse samenleving te blijven onderhouden. En bovendien vraagt het van het gemeentebestuur om zowel de normen van onze rechtstaat als onze tolerantie voor persoonlijke eigenheid zichtbaar te verdedigen en nadrukkelijk uit te dragen.

4.2.3. Mensenhandel en prostitutie

Mensenhandel
Mensenhandel bestrijden blijft belangrijk. Want ook in Arnhem komt deze wrede misdaad voor. De afgelopen twee jaar zijn 34 zaken van vermoedelijke mensenhandel uit het lokale screeningsoverleg in het Veiligheidshuis doorgezet naar de politie en het OM. De slachtoffermonitor uit 2017 van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel (NRM) meldt in de jaren 2012 - 2016 jaarlijks rond de duizend geregistreerde slachtoffers en hanteert een beredeneerde schatting van vijfduizend per jaar. Het aantal meldingen neemt af, maar de mensenhandel niet, signaleert de Nationaal Rapporteur. Binnenlandse seksuele uitbuiting is in Nederland de meest voorkomende vorm van mensenhandel, onder wie maar liefst 1.320 minderjarige meisjes in Nederland, van wie slechts elf procent in de meldingen bij COMENSHA, het landelijke onafhankelijke coördinatie- en expertisecentrum dat aard en omvang van mensenhandel in beeld brengt, verschijnt.

Hoe gaan wij ons doel bereiken?
Wij realiseren het uitvoeringsplan mensenhandel 2017 – 2020, waarmee de gemeenteraad zich uitsprak voor een verhoogde inzet en meer samenhang. Preventie is één van de methoden, naast signaleren en opsporen. Zo was vorig jaar september op de Korenmarkt een acteur actief die zich voordeed als loverboy, ingehuurd door Moviera op verzoek van de gemeente en met medewerking van de politie, Veilig Thuis en de lokale horeca. Ruim dertig van de zestig meisjes gingen met hem mee; in 2016 ging ook al de helft mee, dus wat dit betreft valt nog veel te leren over hoe wij tussen de oren krijgen dat dromen vaak wreed bedrog blijken. Sinds Arnhem in 2013 een Ketenregisseur Mensenhandel heeft aangesteld, werkt de gemeente met een ketensamenwerking op casusniveau. In het lokaal multidisciplinair screeningsoverleg (MDO) worden onder regie van het Veiligheidshuis casussen besproken met signalen over mensenhandel.

Prostitutie

Prostituees moeten wij beschermen tegen uitbuiting. Daarom blijft controle en toezicht op de prostitutiesector noodzakelijk. De kwetsbaarheid voor seksuele uitbuiting blijkt ook uit de bestuurlijke rapportages van het Prostitutie Controle Team Oost-Nederland (PCT) van de politie. Het rapport "Prostitutie in beeld gebracht" (2017) schetst de situatie in Arnhem, waarbij wij een verschuiving zien van vergunde prostitutie in seksinrichtingen naar verschillende niet-vergunde vormen van prostitutie, aangeboden via het internet. Vanuit Arnhem gaat het in 2017 om ongeveer 240 unieke advertenties waarin wordt geadverteerd met seksuele dienstverlening. Dat is veel, vergeleken met andere grote steden in de politieregio Oost-Nederland. Overeenkomstig het landelijke beeld is een groot deel van de sekswerkers van Oost-Europese of Zuid-Amerikaanse origine.

Hoe gaan wij ons doel bereiken?

Arnhem neemt deel aan het Landelijk Programma Prostitutie, dat werkt aan de implementatie van het wetsvoorstel Wet regulering prostitutie (Wrp). De verwachting is dat nog dit jaar de Tweede Kamer een gewijzigd aangepast Wetsvoorstel ontvangt. De gewijzigde Wrp gaat leiden tot een noodzakelijke aanpassing van het uit 2000 daterende prostitutiebeleid (van Rood naar Groen) en komt met een uniform vergunningenstelsel voor de uitoefening van een seksbedrijf en een vergunningsplicht voor elke individuele sekswerker, met in de aanvraagprocedure onder meer een intakegesprek over de gezondheid.

En als gemeente handhaven wij. De bestuurlijke handhaving varieert van waarschuwen tot het opleggen van dwangsommen en in het uiterste geval tot het (tijdelijk) sluiten van een pand. Daarbij bestendigen wij de samenwerking met het Prostitutie Controle Team van de politie. Waar nodig wordt zorg en hulp verleend. Bij signalen van uitbuiting gaat de casus naar het regionale afstemmingsoverleg mensenhandel, onder regie van het Regionaal Informatie en Expertise Centrum Oost Nederland (RIEC-ON).

Met de aanbevelingen in het gemeentelijke onderzoek "Prostitutie in beeld gebracht" om de toezicht en handhaving op de niet-vergunde prostitutie te verbeteren, gaan we aan de slag. Zo wordt aandacht gevraagd voor de harmonisering met de regiogemeenten van de handhaving op legale en illegale prostitutie, om het verplaatsingseffect en de rechtsongelijkheid tegen te gaan. Een andere aanbeveling betreft het toezicht op de vergunde prostitutiesector.

Wij controleren de massagesalons integraal, aangezien uit controles blijkt dat deze branche bijzonder kwetsbaar is voor illegale prostitutie en mensenhandel.

5. Fysieke Veiligheid

Bij fysieke veiligheid gaat het om bescherming tegen calamiteiten, rampen en crises. Dit is de taak van de veiligheidsregio's, met als deelnemers de gemeenten, politie, brandweer en de hulpdiensten. Arnhem maakt samen met nog 14 gemeenten, deel uit van de Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland - Midden (VGGM) met ruim 660.000 inwoners.

Gemeenten in de Veiligheidsregio zijn verantwoordelijk voor het informeren en opvangen van inwoners, slachtoffers registreren en voorzien in primaire levensbehoeften, milieuzorg en nazorg zoals schade-afhandeling, herdenkingsdiensten en andere vormen van collectieve rouwverwerking. Voor de bevolkingszorg bij rampen is er een piketregeling waar de gemeente (o.a. kabinet en communicatie) bij is aangesloten. De methode voor bekwame bevolkingszorg bij de rampenbestrijding en crisisbeheersing is de processen vooraf goed organiseren en voortdurend oefenen met de betrokken functionarissen.

Preventie wordt voor de rampenbestrijding steeds belangrijker. De kans verkleinen op grote branden of andere gevaarlijke situaties gebeurt met adviestrajecten en met voorwaarden bij vergunningverlening, gecombineerd met controle en handhaving en met campagnes die bewoners aanmoedigen tot veilig gedrag en informeren over hoe zij op calamiteiten het beste kunnen reageren. Adequaat handelen bij rampen en crises zit bovendien in de voorbereiding, door plannen te vervaardigen, zoals het regionale crisisplan en de ontruimingsplannen per bedrijf. En ook door alle betrokkenen uitgebreid op te leiden, intensief te trainen en in teamverband frequent de diverse rampenscenario's te oefenen.

In dit hoofdstuk bespreken wij de externe veiligheid, brandveiligheid, ongevallen met explosieven en als vierde de rampenbestrijding en crisisbeheersing.

5.1. Externe Veiligheid

Binnen de grenzen van de gemeente Arnhem vinden risicovolle activiteiten plaats met gevaarlijke stoffen. Het risico bestaat uit kleine kansen op ongevallen met grote gevolgen voor een wijde omtrek. Het plaatsgebonden risico en het groepsrisico vormen samen de maat voor de externe veiligheid. Arnhem wil het bereikte veiligheidsniveau vasthouden zoals de raad op 9 maart 2015 heeft besloten.

Hoe gaan wij ons doel bereiken?
Op sommige locaties in de stad, zoals bedrijventerreinen voor zware industrie en volgens het structuurplan ook in de stedelijke zone, wordt een hoger risico geaccepteerd dan op andere plaatsen. Daarom zijn op die locaties extra mogelijkheden beschikbaar voor de rampenbestrijding, de hulpverlening en de zelfredzaamheid van mensen.
De nieuwe Omgevingswet let ook sterk op het groepsrisico voor de omgeving. De gemeente Arnhem gaat samen met de relevante partijen een Omgevingsvisie opstellen waarin externe veiligheid onderdeel wordt. Na de Omgevingsvisie komen de Omgevingsplannen. Dit leidt er toe dat het huidig kader externe veiligheid, dat nu over verschillende regelingen is verdeeld, overzichtelijker wordt.

5.2. Brandveiligheid

We willen de veiligheid van de inwoners vergroten door het verbeteren van de brandveiligheid. Want in Arnhem moet de brandweer jaarlijks circa zestig keer uitrukken voor woningbranden, die gevaarlijk zijn en veel schade veroorzaken.

Hoe gaan wij ons doel bereiken?
Niet met blussen, maar met preventie. Zo worden met woningcorporaties jaarlijks afspraken gemaakt over preventieve woningaanpassingen voor latere levensfasen. Ook het gemeentelijke programma Zorg Dichterbij besteedt aandacht aan brandveilig wonen; hier neemt de gemeente de regie, via het programma Veiligheid, wat betekent dat de gemeente ervoor zorgt dat de juiste mensen om tafel komen.

Wat betreft doelgroepen, kunnen wij de brandveiligheid in Arnhem vooral verbeteren bij ouderen en bij sociale huurders. Volgens onderzoek hebben ouderen drie keer meer kans om te overlijden bij een woningbrand dan andere leeftijdsgroepen (Hagen, Van Ruijven, De Witte, & Van Zoonen, 2015). De verwachting is dat het aantal slachtoffers in deze leeftijdscategorie, als gevolg van de vergrijzing en het langer zelfstandig blijven wonen, in Nederland gaat stijgen. Daarom wil de Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden (VGGM) met het WMO-loket, de wijkteams leefomgeving en de sociale wijkteams van de gemeente ouderen aanmoedigen om brandveiliger te leven. Voor de sociale huurders is de VGGM gestart met een regionaal project "Samen Brandveilig, woningcorporaties en brandveiligheid", om woningcorporaties besef te geven van brandveiligheid, zowel in het gedrag van medewerkers en huurders, als in het materiaalgebruik en de toegang van de gebouwen. Betrokken zijn Vivare, Volkshuisvesting en Portaal. De corporaties werken vanuit een nulmeting volgens het *Regieweb - Maturity Model Brandveiligheid*. Zo nodig ondersteunt de gemeente dit project met aanvullende prestatieafspraken voor leefbare veilige wijken, gelieerd aan de Arnhemse Woonprincipes 2025.

5.3. Ongevallen met explosieven

In Arnhem worden regelmatig explosieven aangetroffen die niet ontploft zijn. Vaak dateert deze munitie uit de Tweede Wereldoorlog en wordt die gevonden bij grond-, water- en wegwerkzaamheden. De spontane vondsten zijn kleine objecten met een potentieel grote impact. De projectmatige vondsten, bijvoorbeeld bij bouwprojecten, zijn groter, maar daarvan is de ontmanteling voorbereid. Het doel is om het dreigingsgevaar van het aantreffen van niet gesprongen explosieven te minimaliseren om daarmee schade en slachtoffers te voorkomen.

Hoe gaan wij ons doel bereiken?
Arnhem gaat kaarten bijwerken met inschattingen over locaties voor explosieven. Zowel bewoners als bedrijven kunnen die raadplegen. Op initiatief van de gemeenten Arnhem, Rotterdam, Lingewaard en Gouda is het Kennisplatform Blindgangers opgericht, waardoor de gemeenten kennis verzamelen om als vraagbaak en helpdesk te kunnen functioneren.

5.4. Rampenbestrijding en Crisisbeheersing

Arnhem wil als gemeente een stevige professionele Bevolkingszorg voor rampen en crises opbouwen, waarbij de opvang, registratie en nazorg van de slachtoffers een sterke basis krijgt in de regionale organisatie van de Veiligheidsregio. Eerder al kreeg het Arnhemse rampenplan een regionale basis, door het op te nemen in het Regionaal Crisisplan van de Veiligheidsregio, compleet met een regionaal risicoprofiel en een regionaal beleidsplan. Ook de rampenbestrijdingsplannen voor bijzondere bedrijven of locaties (deels wettelijk voorgeschreven) en andere specifieke plannen voor specifieke locaties hebben een regionale basis. De gemeenten bereiden zich zelf ook voor op gevaarlijke incidenten, met beproefde maatregelen en acties. Speerpunt is de zelfredzaamheid, met burgers die bij incidenten genoeg veerkracht hebben om al dan niet samen met anderen risico's te kunnen opvangen en genoeg kennis hebben om in gevaarlijke situaties adequaat te kunnen handelen.

De regionalisering van lokale verantwoordelijkheden naar de schaal van de veiligheidsregio, betekent dat de crisisbeheersingsorganisatie nu professioneel is, met scenario's voor calamiteiten en rampen die levensecht geoefend worden, opleidingsprogramma's voor alle betrokkenen en trainingen voor de uitvoerders.

Bevolkingszorg verbeteren, betekent een steviger positie organiseren bij de Veiligheidsregio voor een eigenstandige gemeentelijke kolom, die sterker en krachtiger kan optreden bij de opvang, registratie en nazorg van de bewoners. Daartoe is de Veiligheidsregio een project "Bouwen aan Bevolkingszorg" gestart, want tot dusver valt Bevolkingszorg bij de Veiligheidsregio nog onder de brandweer. De Veiligheidsregio kiest als leidraad voor de organisatorische verbetering de drie aanbevelingen uit de visitatie (2016):

- De verbinding tussen de bevolkingszorg en de veiligheidsregio beter en eerder organiseren;
- Terdege beseffen dat wij een zwaar beroep doen op de ambtenaren en de bestuurders, want als zich een ramp voordoet, is bevolkingszorg omvangrijk en stressvol;
- Geef de desbetreffende ambtelijke medewerkers onder leiding en aansturing van de coördinerend functionaris meer ruimte, want de gemeentelijke kolom moet eigenstandig als eenheid kunnen optreden.

6. Samenvatting

De kadernota biedt overzicht over de hele linie aan meer dan 20 veiligheidsonderwerpen en licht daar zeven prioriteiten uit. De doelen worden beschreven en er wordt aangegeven hoe we die willen bereiken. Een belangrijke ontwikkeling bij het bereiken van de doelen is het opstellen van een veiligheidsagenda per wijk, op maat gemaakt, passend bij de wijkproblemen en in lijn met de wijkgerichte aanpak volgens ‘Van Wijken Weten’.

Situatie
Arnhemmers geven de stad hoge cijfers voor groen en cultuur. Terecht, ook de andere Nederlanders waarderen Arnhem hoog als groene en culturele stad. De onveiligheid in Arnhem ligt echter met 74,8 geregistreerde delicten per duizend inwoners boven het Nederlands gemiddelde van 48,9 geregistreerde delicten per duizend inwoners. Voor steden van 100.000 tot 300.000 inwoners ligt het gemiddelde op 57,9. Ook andere politiecijfers en statistische data vertellen het verhaal van een stad waarin nog mooie verbeteringen op het gebied van de veiligheid te behalen zijn.

Als eerste bij het aantal misdrijven in de stad. Het veiligheidsbeeld van Arnhem, met het gemiddeld aantal misdrijven van 74,8 per duizend inwoners, toont aan dat Arnhem hoog scoort op de lijst van steden met de meeste criminaliteit. Dit ondanks de daling van de cijfers in de afgelopen jaren. De omvang past niet bij Arnhem als veertiende stad in bevolkingsomvang.

Als tweede bij de veiligheid in de wijk. Arnhemmers geven voor leefbaarheid en veiligheid gemiddeld redelijke cijfers. Ze voelen zich nogal eens onveilig in de stad (36%) en in de eigen buurt (28%). Verontrustender wellicht is dat de percentages sterk verschillen per buurt.

Door de veiligheid te verbeteren liggen er kansen om ook het woonklimaat, het leefklimaat en het vestigingsklimaat in Arnhem te vergroten. Arnhem is dus sterk gebaat bij een verhoogde inzet voor veiligheid.

Oorzaken
Er is geen beeldbepalende gebeurtenis of doorslaggevend issue die de veiligheidssituatie van Arnhem heeft bepaald. De matige scores vertonen zich over de hele linie en lijken historisch geleidelijk aan zo gegroeid. Tussen de wijken worden er grote verschillen geconstateerd op het gebied van leefbaarheid en veiligheid. Dit vindt zijn oorsprong onder andere in de ligging, de bevolkingssamenstelling, de woningbouw en aanwezige voorzieningen. Dit bepaalt mede de complexiteit van de aanpak om de veiligheid te verbeteren. Het vraagt waar nodig om een brede aanpak om de wijk en de stad vooruit te helpen waarbij Veiligheid als vliegwiel kan werken. Verschillende thema's in deze kadernota geven hiertoe een aanzet.

Doel
Het doel is wellicht nieuw en verrassend, maar bij nader inzien ook haalbaar en praktisch: een veiligheidspeil bereiken dat past bij een centrumstad met meer dan 100.000 inwoners. Het liefst voor alle thema’s maar als eerste zeker voor de prioriteiten. En dat doel geldt ook voor elke wijk.
Een hoog ambitieniveau betekent uiteraard dat een hoge inzet nodig is, met hulp van mensen, data en budgetten. De raad heeft al in gang gezet dat voor handhaving vijf extra formatieplaatsen beschikbaar zijn. Tevens draagt het coalitieakkoord, waarin € 300.000,= beschikbaar is gekomen voor Veiligheid, daar in positieve zin aan bij.

Methode

Leidende gedachte bij de strijd tegen onveiligheid is, dat misdaad niet mag lonen. Werken wel degelijk en een opleiding volgen zeker ook, maar misdaad niet.

Wij hanteren de beproefde methoden en daarnaast bouwen wij vier methoden uit waar wij ervaring mee hebben, verrijkt met nieuwe partners, nieuw maatwerk per wijk, nieuwe wettelijke mogelijkheden en nieuwe data-mogelijkheden.

1. Als eerste onze *netwerkmethode*. Onze samenwerking als gemeente met veiligheidspartners hebben wij eerder uitgebreid met organisaties voor zorg en welzijn, nodig bij de bestrijding van onder meer jeugdcriminaliteit, mensenhandel en gevaarlijke personen met verward gedrag. Deze vorm van samenwerking breiden wij nu verder uit naar maatschappelijke organisaties, zoals corporaties, verenigingen van eigenaren, brancheorganisaties en beroepsverenigingen, onder meer bij de bestrijding van illegale hennepteelt, drugshandel en discriminatie.
2. Als tweede gaat de gemeente aansluiten bij de wijkaanpak, dus specifiek *wijkgericht de onveiligheid* bestrijden in lokale buurtcoalities met de wijkagent, het wijkteam Leefomgeving, de plaatselijke huurdersverenigingen, bewonersvereniging, jongerenverenigingen, winkeliersverenigingen tegen onder meer woonoverlast, verloedering en straatgeweld.
3. Als derde gaat de *burgemeester de wettelijke bevoegdheden* optimaal en effectief benutten voor Arnhem, zoals de bevoegdheden voor vergunningverlening, contactverboden, gebiedsverboden, het sluiten van panden wegens overtredingen en de mogelijkheid om een crisismaatregel op te leggen.
4. Als vierde de *Intelligence*, de dataverzameling en analyse. Met het vergroten van de informatiepositie door lokale data te ontsluiten, te verzamelen en te analyseren bestrijden we de ondermijndende criminaliteit. Met intelligence worden gedragspatronen, criminele netwerken en trends zichtbaar.

Prioritaire problemen oplossen

Al deze overwegingen over wat Arnhem nodig heeft, welke doelen haalbaar zijn en over welke methoden wij beschikken, leiden tot de volgende prioriteiten en verbeteringen.

1. *Omvang criminaliteit*. Omdat ruim elfduizend mensen in Arnhem per jaar slachtoffer zijn van een misdrijf waaronder woninginbraken, straatroven, overvallen en diefstallen; althans, er worden 75 misdrijven per duizend inwoners per jaar geregistreerd. We willen de omvang van het aantal misdrijven per duizend inwoners terugdringen naar een gemiddelde dat past bij een centrumstad met meer dan 100.000 inwoners. Met betrekking met de aanpak High Impact Crimes zetten wij de huidige activiteiten voort.

2. *Ondermijnende criminaliteit*. Omdat praktijken zoals witwassen, drugshandel in alle vormen, illegaal gokken, direct of indirect de openbare orde aantasten en de samenleving ontwrichten. Wij werpen met onder meer de verruimde Bibob-onderzoeken barrières op en verbreden de samenwerking met nieuwe bondgenoten. Ook voor de buurtonveiligheid wordt het uitbreiden van bestaande netwerken toegepast: nieuwe lokale partners, weer te geven in de wijkveiligheidsagenda's. Het verzamelen van data en het analyseren om criminele netwerken bloot te leggen krijgt eveneens de aandacht.

3. *Woonoverlast.* Omdat woonoverlast één van de gemeenste vormen van overlast is in het dagelijks leven van wijkbewoners. Wij gaan het tegen met tijdige handhaving, dossiervorming en met het toepassen van de nieuwe bevoegdheid van de burgemeester tot het opleggen van een gedragsaanwijzing. In bijzondere gevallen kan dit ook een tijdelijk huisverbod inhouden van de overlastpleger, zodat waar nodig de dader vertrekt en niet het slachtoffer. Woonoverlast wordt per wijk teruggedrongen, ook breder en op langere termijn, maatgericht per wijk, in nieuwe wijkveiligheidsagenda's.

4. *Discriminatie.* Omdat het levens vernietigt. Wie zich verstoppen moet, kan niet bijdragen aan de samenleving. Wij gaan dit misdrijf tegen door het voortdurend te agenderen, de aangifte te vergemakkelijken, de opname ervan te professionaliseren en het meldpunt positie te geven.

5. *Huiselijk geweld.* Omdat het levens en generaties kapot maakt. Met een integrale aanpak vanuit verschillende programma's (zorg, sociaal, veiligheid) wordt hier aandacht aan gegeven. We maken er per geval zo snel mogelijk een einde aan door vroeg te signaleren, meldplicht te introduceren voor professionals en tijdelijke contactverboden uit te vaardigen door de burgemeester. Indien nodig wordt gepaste zorg en hulpverlening geboden aan het slachtoffer.

6. *Personen met verward gedrag.* Omdat het aantal meldingen in Arnhem sterk toeneemt en er veiligheidsrisico's aan verbonden zijn. Hiertoe wordt een sluitende aanpak in samenwerking met andere beleidsprogramma's georganiseerd. Wij reduceren het aantal meldingen over personen met verward gedrag door het bieden van passende zorg, hulp en veiligheid en, indien de problematiek er om vraagt, met verplichte gesloten opnamen, toe te passen als crisismaatregel door de burgemeester.

7. *Jeugdcriminaliteit.* Omdat deze vorm van criminaliteit ingrijpend is voor de jongere in de persoonlijke ontwikkeling en impact heeft op de samenleving en mogelijk kan escaleren naar zware criminaliteit. Bij tijdige signalering en passende maatregelen in het kader van drang en dwang, gekoppeld aan vormen van zorg en hulpverlening is veel winst te boeken; vooral ook preventief bij de broertjes en zusjes. De gemeente hanteert een sluitende lokale aanpak van preventie tot resocialisatie, met als leidende notie: zoveel mogelijk regie voor de jongere en de ouders.

Als de Kadernota Veiligheid staat, volgen de veiligheidsagenda's per wijk. Indien per thema nodig en van toepassing worden uitvoeringsplannen opgesteld. Daarin wordt beschreven wat er wordt gedaan, hoe dat wordt bereikt en wat hiervoor aan inzet en middelen nodig is. Want het succes van het beleid zit in de kwaliteit van de uitvoering!

Aan de gemeenteraad

Datum	:	6 juni 2017
Zaaknummer	:	151199
Contactpersoon	:	Haarler/Kerver
Telefoonnummer	:	(026) 377 1508
		(0260 377 5562

Onderwerp : uitvoeringsplan mensenhandel en uitbuiting 2017 - 2020

Geachte voorzitter en leden,

Wij stellen u voor kennis te nemen van het uitvoeringsplan mensenhandel en uitbuiting 2017-2020.

Gemeenten spelen een belangrijke rol bij de preventie, bestrijding en (na)zorg in de ketenaanpak mensenhandel. Mensenhandel is een misdrijf dat aandacht blijft vragen en waarvoor, bijvoorbeeld door de Nationaal Rapporteur Mensenhandel, ook blijvend aandacht wordt gevraagd. De gemeente Arnhem werkt al langere tijd samen met partners, vooral in de keten rond veiligheid en zorg, in de aanpak van mensenhandel. Ondanks deze Arnhemse inzet, is de overtuiging dat een verdere intensivering bijdraagt aan het verder terugdringen van mensenhandel.

In december 2016 is door het college een raadsbrief (2016.0.062.434) met een huidige stand van zaken op dit onderwerp aangeboden. In de brief is een verdere intensivering van de aanpak mensenhandel aangekondigd in de vorm van een uitvoeringsplan.

Het uitvoeringsplan, dat u aantreft in de bijlage, zal de leidraad zijn van de Arnhemse geïntensiveerde aanpak voor de komende drie jaar. In deze drie jaar is een van de doelen de activiteiten rond de aanpak meer regulier in de organisatie en bij ketenpartners te beleggen. Op 2/3 van de looptijd van het uitvoeringsplan is een evaluatie van het uitvoeringsplan voorzien incl. een 'doorkijkje' voor de jaren daarna. Dan wordt ook ingegaan op de vraag of een verder geïntensiveerd uitvoeringsplan na het derde jaar opportuun is.

Hoogachtend
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,

de secretaris, de burgemeester,

Bijlage: Uitvoeringsplan Mensenhandel en Uitbuiting Arnhem 2017 - 2020

Uitvoeringsplan mensenhandel en uitbuiting Arnhem 2017 - 2020

Beleid & Regie
Hans Haarler

Openbare Orde &Veiligheid
Alex Kerver

Juni 2017

Inhoud

1.	**Inleiding**	blz. 3
1.1.	Aanleiding	blz. 3
1.2.	Definitie en verschijningsvormen	blz. 3
1.3.	Reikwijdte	blz. 4
1.4.	Leeswijzer	blz. 4
2.	**Visie en doelstelling**	blz. 5
2.1.	Visie op aanpak mensenhandel	blz. 5
2.2.	Doelstelling	blz. 5
2.3.	Ontwikkelingen (lokaal, regionaal en landelijke)	blz. 6
2.4.	Omvang mensenhandel en uitbuiting in Arnhem	blz. 6
3.	**Interventies uitvoeringsplan**	blz. 7
4.	**Financiën**	blz. 8
5.	**Organisatie**	blz. 8

Bijlagen: blz. 9

- overzicht interventies mensenhandel
- financiering aanpak mensenhandel

1 Inleiding

1.1. Aanleiding

De aanpak van mensenhandel en uitbuiting is in Nederland een belangrijk speerpunt. Mensenhandel is een misdrijf tegen de persoonlijke vrijheid en levert mensonterende situaties op. De voortgang op de landelijke aanpak wordt gevolgd door (het bureau van) de Nationaal Rapporteur Mensenhandel (NRM). Deze monitort de effecten van het landelijke beleid, signaleert knelpunten en doet aanbevelingen. Recentelijk is de monitor over de cijfers van mogelijke slachtoffers 2011-2015 verschenen. Ondanks een terugloop met 15% van de aanmelding van mogelijke slachtoffers bij Comensa in 2015 t.o.v. het jaar 2014 en een verdere terugloop in het eerste half jaar van 2016 blijft de zorg onverminderd groot. De conclusie dat de uitbuiting en mensenhandel afneemt wordt door de NRM niet getrokken. Een belangrijke reden van de terugloop ziet de NRM in een capaciteitsprobleem bij opsporingsinstanties als de Politie en de Marechaussee. De NRM pleit nadrukkelijk voor het alert blijven op signalen van mensenhandel en in te zetten op preventie.

De aanpak van mensenhandel, het signaleren en opsporen van mensenhandel heeft ook lokaal hoge prioriteit. Hieraan wordt invulling gegeven door een integrale aanpak gericht op preventie, signalering, opsporing en zorg. Met de aanstelling van een ketenregisseur mensenhandel in 2013 is ingezet op ketensamenwerking op casusniveau van slachtoffers mensenhandel. Verder zijn er maatregelen genomen om de zorg en opvang van slachtoffers mogelijk te maken en wordt voorlichting gegeven over het herkennen van (signalen van) mogelijke mensenhandel en hoe hiernaar te handelen.

Met dit uitvoeringsplan wordt invulling gegeven aan de lokale aanpak. De bestaande inzet wordt bestendigd en daar waar gewenst geïntensiveerd en nieuwe interventies toegevoegd om mensenhandel en uitbuiting nog beter te bestrijden.

1.2. Definitie en verschijningsvormen

Volgens het Bureau NRM wordt met mensenhandel bedoeld:

'het werven, vervoeren, overbrengen, opnemen of huisvesten van een persoon, met gebruik van dwang (in brede zin) en met het doel die persoon uit te buiten'

Het delict mensenhandel is omschreven in art. 273f van het Wetboek van Strafrecht.
Er zijn meerdere vormen van mensenhandel te onderscheiden:

1. seksuele uitbuiting (SU)
2. uitbuiting buiten de seksindustrie (UBS) waaronder:
    - arbeidsuitbuiting, gedwongen dienstverlening,
    - criminele uitbuiting, gedwongen criminaliteit
    - orgaanhandel

Misstanden in de prostitutie en arbeid hoeft per definitie niet altijd 'uitbuiting' te zijn en daarmee onder de categorie mensenhandel worden geschaard. Het kan beperkt blijven tot slechte voorzieningen waaronder de sekswerker werkt. Dit onderdeel is in belangrijke mate ondervangen door het lokale vergunningstelsel en de handhaving op de vergunde prostitutie overeenkomstig de bepalingen in hoofdstuk 3 van de lokale APV. De ervaring in de afgelopen jaren leert dat de exploitanten met een vergunning zich, in overwegende mate, aan de vergunningsvoorwaarden houden.

Kwetsbare branches
Bijzonder aandacht is er voor mensenhandel in de zin van seksuele uitbuiting. Zelfs binnen het vergunde deel van de prostitutie is het zorg om hier aandacht voor te blijven houden. De seksuele uitbuiting is echter overwegend te vinden in de niet-vergunde sector. Opsporing vergt veel capaciteit van de opsporingsinstanties; in dit geval het team AVIM (Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel) van de regionale Politie. Door middel van bestuurlijke rapportages wordt de gemeente geïnformeerd over een geconstateerde misstand en wordt geadviseerd over een mogelijk bestuurlijk handelen. Daar waar er sprake is van mensenhandel wordt het Openbaar Ministerie leidend in de afwikkeling. De gemeente kan aanvullend bestuurlijke maatregelen treffen. Bijvoorbeeld het sluiten van een pand.

Arbeidsuitbuiting is vooral in de (wegen)bouw, land- en tuinbouw aanwezig. Maar ook andere bedrijfstakken zijn kwetsbaar zoals de horeca, vleesverwerkende bedrijven en transportsector. Er kan sprake zijn van criminele uitbuiting in de vorm van katvangers, hennepknippers en gedwongen verkoop van drugs. Ook bedelarij/krantverkoop en straatmuzikanten kunnen kwetsbaar zijn. Bij mensenhandel is veelal sprake van een meervoudige afhankelijkheid wat betekent dat slachtoffers voor hun werk, dienstverlening als voor huisvesting volledig afhankelijk zijn van de mensenhandelaar. De opsporingstaak van arbeidsuitbuiting, met uitzondering van de criminele uitbuiting, is primair belegd bij de inspectie van SZW. Criminele uitbuiting is een taak van Politie.

Mensenhandel met het doel van *orgaanverwijdering* (orgaanhandel) komt in Nederland beperkt voor. Lokaal is het niet nodig hier in het plan van aanpak aandacht voor te hebben.

1.3. Reikwijdte
Het uitvoeringsplan richt zich op preventie, signalering, opsporing en zorg. De inzet is primair lokaal georiënteerd. Vanuit verschillende gemeentelijke beleidsvelden wordt ingezet op mensenhandel. Het betreft onder andere veiligheid, jeugd, zorg (preventief én hulp/opvang), onderwijs. De uitwerking van de interventies vindt in nauwe afstemming met deze beleidsvelden plaats. Met betrekking tot veiligheid zullen er met Politie en Openbaar Ministerie afspraken worden gemaakt in de ketensamenwerking. Ieder vanuit zijn eigen specifieke verantwoordelijkheid en bevoegdheden. De zorg (preventie en hulp/opvang) maakt onderdeel uit van regionale afspraken. De algemene afspraken worden op lokaal niveau verder uitgewerkt.

Mensenhandel blijft niet beperkt tot de gemeentegrenzen. Daar waar nodig wordt samenwerking in regionaal verband gezocht en georganiseerd. Landelijk blijft er, vooral door de betrokkenheid van het Bureau van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel, aandacht voor de aanpak van mensenhandel. Bij de eerste kamer ligt ter behandeling het wetsvoorstel *Wet Regulering prostitutie en voorkomen misstanden in de seksbranche (Wrp).*
Deze landelijke ontwikkelingen worden gevolgd en waar mogelijk ingepast in de lokale aanpak.

1.4. Leeswijzer
Hoofdstuk 2 gaat in op de visie en de doelstelling en de rol van de gemeente. In hoofdstuk 3 worden concrete acties weergegeven onderverdeeld naar preventie, signalering, repressie en zorg. Hierbij wordt eveneens aangegeven of het een bestaande of een aanvullende, nieuwe activiteit is. Tot slot wordt in hoofdstuk 4 en 5 ingegaan op de financiering en de organisatie.

2. Visie en doelstelling

2.1. Visie op aanpak mensenhandel

De gemeente vindt de bestrijding van mensenhandel belangrijk. Het gaat hier om een zeer ernstig delict waarbij slachtoffers worden uitgebuit en misbruikt. De impact op het leven van het slachtoffer is bijzonder groot.

Alle verschijningsvormen van mensenhandel worden bestreden. Er wordt ingezet op het voorkomen van mensenhandel in de gemeente in de vorm van preventie en het opwerpen van barrières voor daders en facilitators. Geconstateerde mensenhandel wordt gestopt waarbij het slachtoffer wordt ondersteund, door het bieden van hulp en opvang, en de dader wordt aangepakt. Door het inzetten van preventie, toezicht en handhaving en zorg wordt bijgedragen aan de veiligheid en het leefklimaat in de stad. De integrale aanpak wordt vormgegeven in samenwerking met ketenpartners. Om een waterbedeffect te voorkomen wordt de aanpak regionaal afgestemd.

De gemeente is de aangewezen partij om de regie op de lokale aanpak van mensenhandel te organiseren. De gemeente staat als regisseur van het lokale veiligheids- en zorgbeleid in contact met alle organisaties die mogelijk een bijdrage kunnen leveren bij de aanpak. Ook in uitvoerende zin draagt de gemeente bij aan het bestrijden en/of voorkomen van activiteiten van mensenhandel op lokaal niveau. In het signaleren van mensenhandel bij bijvoorbeeld uitgifte van legitimatiebewijzen, een inschrijving in de GBA, het verstrekken van uitkeringen of vergunningen aan personen, bedrijven en instanties en het houden van toezicht op straat en panden. Bij het voorkomen en frustreren van mensenhandel worden bestuurlijke middelen aangewend in integrale toezicht en controle op branches die kwetsbaar zijn voor mensenhandel (horeca, massagesalons) en op huisvestingsituaties. Met de inzet van de Wet Bibob heeft de gemeente de mogelijkheid om misbruik van o.a. vergunning tegen te gaan of te beëindigen. En in het kader van de WMO heeft de gemeente de taak om de zorg en opvang van slachtoffers van mensenhandel te realiseren.

2.2. Doelstelling

De Arnhemse ambitie is om mensenhandel in de gemeente te voorkomen en waar geconstateerd te stoppen. Zicht op de problematiek maakt gerichte interventies mogelijk. Dit moet leiden tot een ketengerichte slagvaardige samenwerking om mensenhandel het hoofd te kunnen bieden.
Hierbij worden de volgende sub-doelstellingen gehanteerd.

- de gemeente neemt de regie om te komen tot een lokale samenhangende en integrale aanpak van mensenhandel en stemt deze regionaal af
- de gemeente heeft zicht op de lokale omvang en verschijningsvormen van mensenhandel en treft maatregelen om de mensenhandel te belemmeren
- de gemeente vergroot de kennis over mensenhandel om de bewustwording en alertheid te vergroten bij eigen medewerkers, functionarissen die in aanraking komen met potentiële slachtoffers en burgers
- de gemeente richt werkprocessen zodanig in dat deze een drempel opwerpen voor mensenhandelaren (barrièremodel)
- de gemeente zorgt voor een op maat gerichte hulp en opvang van slachtoffers mensenhandel

2.3. Ontwikkelingen (lokaal, regionaal, landelijk)
In vervolg op de rapportage van Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel uit 2012: "Mensenhandel. Effectieve aanpak op gemeentelijk niveau" waarin aanbevelingen staan over de lokale aanpak mensenhandel, zijn er maatregelen genomen om de aanpak op mensenhandel in te vullen. Er is een ketenregisseur mensenhandel aangesteld om de samenwerking in de keten op mensenhandel vorm te geven. Er is een screeningsoverleg gestart om signalen van mensenhandel te duiden en te routeren naar de juiste instantie voor behandeling. Een begin is gemaakt met deskundigheidsbevordering bij professionals die mogelijk met vormen van mensenhandel in aanraking komen. In vervolg op de raadsactiviteit over het lokale beeld van de prostitutie in het voorjaar van 2016 is afgesproken de bestaande aanpak mensenhandel te bestendigen en daar waar gewenst te verbeteren.

Mensenhandel stopt niet bij de gemeentegrens. Het bestrijden van mensenhandel in de ene gemeente kan leiden tot een ongewenst verplaatsingseffect. Regionale samenwerking kan bijdragen dit te voorkomen. Regionaal is de zorgcoördinatie en zorgopvang voor slachtoffers geregeld. In het screeningsoverleg mensenhandel worden casussen behandeld die vallen in het werkgebied van het veiligheidshuis regio Arnhem en West-Veluwe Vallei. Daarbij moet worden geconstateerd dat het werkgebied voor zorgcoördinatie en opvang niet gelijk is aan het werkgebied van het Veiligheidshuis. Dit vraagt om regionale afstemming.
Opschaling op het niveau van politieregio Gelderland-Midden gebeurt binnen het samenwerkingsverband van het RIEC (Regionaal Informatie & Expertise Centrum).

Door de NRM wordt blijvend aandacht gevraagd voor de aanpak mensenhandel. Rijk, gemeenten, opsporingsdiensten en zorgpartijen worden via periodieke rapportages voorzien van actuele mensenhandel thema's en van advies voorzien op de aanpak. Bij de Kamer ligt ter vaststelling de *Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden in de seksbranche (Wrp)*. De wet beoogt een landelijk uniforme werkwijze ten aanzien van het bestrijden van misstanden in de prostitutie.

2.4. Omvang mensenhandel en uitbuiting in Arnhem
Een van de opdrachten aan de coördinator mensenhandel is het verbeteren van zicht op meldingen, uitwisselingen/overdrachten, acties en resultaten. Verschillende organisaties registeren hun bevindingen, inspanningen en resultaten. Door een aantal oorzaken zijn de registraties nu nog te inconsistent en onvolledig. Deze oorzaken zijn bijvoorbeeld een te beperkte terugkoppeling, vertrouwelijkheid/deelbaarheid van casussen, (praktisch) verschil in definities en registraties.

(Lokale) Cijfers van verschillende instanties geven het volgende beeld omtrent lokale signalen van mensenhandel en uitbuiting.

- Screeningsoverleg MDO (multi disciplinair overleg)-mensenhandel in het Veiligheidshuis regio Arnhem.
  In 2015 en 2016 bleken er 21 respectievelijk 19 casussen aan te merken als vermoedelijk mensenhandel waarbij in overwegende mate sprake is van seksuele uitbuiting. Dit is aanleiding geweest de casussen, afhankelijk van de inhoud, ter verdere behandeling in het netwerk door te zetten naar Politie, RIEC (regionaal informatie en expertise centrum) en zorgcoördinatie. De behandelde casussen in het screeningsoverleg betroffen geen sekswerkers die met een vergunning werken op de zorgzone in Arnhem.

- Politiecijfers onderzoek mensenhandel.
  Politie Oost-NL team AVIM heeft in 2015 18 en in 2016 33 meldingen in behandeling genomen rondom mogelijke mensenhandel waarbij het overgrote deel van de zaken seksuele uitbuiting betreft. Hieruit is in 2015 en 2016 in respectievelijk 8 en 10 gevallen nader onderzoek ingesteld. De uitkomst hiervan geven aanleiding tot verder onderzoek, alternatieve interventie (aanmelding bij belastingdienst, zorgcoördinatie, RIEC) of een projectaanpak op basis van een kansrijke vervolging. De uiteindelijke resultaten zijn niet bekend.

- Zorgcoördinatie slachtoffers mensenhandel en uitbuiting.
  De door Moviera geboden zorg en opvang in de regio Arnhem/Achterhoek betreft 52 personen in 2015 en 50 personen in 2016 waarvan in 22 gevallen in 2016 het inwoners uit Arnhem betreft. De kernproblematiek betrof in overwegende mate seksuele uitbuiting, personen met een Nederlandse nationaliteit, overwegend vrouw en in de leeftijdscategorie van 18-30 jaar.

3. Interventies Uitvoeringsplan

In dit hoofdstuk staat een overzicht van interventies die worden ingezet om mensenhandel te bestrijden. Het betreft nieuwe of verbetering van bestaande interventies en interventies die worden bestendigd. De basis is gelegen in de informatie over de (lokale) aanpak die is gekregen na gesprekken met het team AVIM van de Politie, de Ketenregisseur mensenhandel, de zorgcoördinator mensenhandel en het Openbaar Ministerie. Er is gebruik gemaakt van het netwerk en de aanwezige kennis en informatie in het Landelijke Programma Prostitutie en misstanden in de seksbranche waar Arnhem deel van uitmaakt. Daarnaast zijn landelijke ontwikkelingen op de verbeterde aanpak van mensenhandel gevolgd en meegenomen. Rekening is gehouden met het bestaand beleid met betrekking tot de WMO en Jeugdzorg en de ontwikkelingen rondom van Wijken Weten.

Het plan is ingevuld via de pijlers *Preventie, Signalering en casusbehandeling, Zorg en opvang en Programmasturing & monitoring.* Hieronder staan de interventies op hoofdthema's. De verschillende onderdelen zijn verder verdiept en toegedeeld in bijlage 1.

- *Pijler preventie*
  - Voorkomen van slachtofferschap
  - Bieden van informatie over mensenhandel via webinformatie en Veilig Thuis
  - Het organiseren van activiteiten gericht op bewustwording over uitbuiting, mensenhandel
  - Aanbod van algemene voorlichting aan jongeren in het kader van seksuele weerbaarheid en in het bijzonder over slachtofferschap uitbuiting, mensenhandel in relatie tot gebruik social media waaronder sexting
  - Voorlichting gericht op jongeren die behoren tot de risicogroep waaronder jongeren met een Licht Verstandelijke Beperking (LVB) en in Arnhem woonachtige minderjarige asielzoekers
  - Bevorderen van deskundigheid in het signaleren van uitbuiting, mensenhandel bij professionals die in contact kunnen komen met potentiële slachtoffers door het organiseren van (netwerk) bijeenkomsten
  - Opstellen van een lokaal barrièremodel om slachtoffers te beschermen en daders en facilitators in hun activiteiten te belemmeren

- *Pijler Signalering en Casusbehandeling*
    - De lokale meldroute van mogelijke uitbuiting en mensenhandel bekend en toegankelijk maken
    - Pilot Screeningsoverleg signalen mensenhandel bij het Veiligheidshuis regio Arnhem voortzetten als structurele activiteit
    - Opsporing van uitbuiting en mensenhandel verbeteren waaronder resultaatafspraken met Politie (team AVIM) over controle niet-vergunde prostitutie en het houden van integrale handhavingsacties in voor uitbuiting en mensenhandel kwetsbare sectoren

- *Pijler Zorg en Opvang*
    - Het inzetten van zorg, hulp en ondersteuning op maat van slachtoffers via een zorgcoördinator
    - Individuele hulp en opvang waar nodig verbeteren, intensiveren en uitbreiden

- *Pijler Programmasturing en monitoring*
    - Aanstellen van een coördinator mensenhandel (0,5 fte) ten behoeve van integrale sturing vanuit veiligheid en zorg
    - Sturing op de totale aanpak uitbuiting en mensenhandel om de samenhang te bewaken en daarmee de effectiviteit van de aanpak te vergroten en te adviseren op verbetering, aanpassing van de lokale aanpak
    - Zorgdragen voor registraties en definities bij verschillende instellingen die vergelijking en monitoring verbeteren.
    - Bevordering regionale samenwerking waar nodig en waar mogelijk bevorderd.

In bijlage 1 wordt een totaaloverzicht gegeven van de deel-interventies. Per pijler wordt aangegeven wat er wordt gedaan, of het een bestaande of nieuwe interventie is en de uitvoerende(n).

4. Financiën

In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de middelen die nu jaarlijks worden ingezet voor de aanpak mensenhandel en de middelen die additioneel worden ingezet voor de verbeterde aanpak. De benodigde nieuwe financiële middelen worden voor zover mogelijk reeds in 2017 beschikbaar gesteld om met de verbeterde aanpak te kunnen starten. De dan nog benodigde financiering wordt in de loop van 2018 vrijgemaakt en ingezet waardoor de invoering van de nieuwe interventies gefaseerd plaatsvindt.

5. Organisatie

Mensenhandel is ondergebracht bij de portefeuille veiligheid en zorg. Bestuurlijk zijn de burgemeester en de wethouder zorg gezamenlijk verantwoordelijk, ieder voor hun eigen portefeuille deel. Minimaal 2 x per jaar wordt in gezamenlijk overleg, in aanwezigheid van de coördinator mensenhandel, de stand van zaken besproken.
De realisatie van het uitvoeringsplan, inclusief de verantwoording over de besteden middelen, is de verantwoordelijkheid van de coördinator mensenhandel. De coördinatie richt zich op het organiseren van samenhang, focus, voortgang en inzet op de totale aanpak: van preventie tot repressie naar zorg. De aanpak wordt meer integraal en daarmee beter. Daarbij is ook aandacht voor regionale samenwerking. De coördinator wordt ambtelijk aangestuurd vanuit veiligheid (kabinet) en zorg (beleid en regie).

Bijlage 1.

1. Pijler Preventie

onderwerp	Product, inzet	Bestaand	Aanvullend	wie	wanneer
1. voorkomen slachtofferschap	1. informatiedeling over mensenhandel op website gemeente		X	communicatie	2017
	2. behandelen van adviesvragen met zorg over slachtofferschap bij Veilig Thuis		X	Veilig Thuis	2017
	3. Preventie activiteiten (minimaal 2 per jaar) gericht op bewustwording van risico's slachtofferschap (bijv. loverboy acties)	X		Moviera, zorgcoördinatie	2017
	4. algemene voorlichting jongeren over gevaren mensenhandel en in het bijzonder loverboy vanuit gebruik social media zoals bijvoorbeeld sexting; aanbod scholingsmodules via - Halt - methodiek *We can Young*	X	X	VGGM/Moviera/Rijnstad met methodiek *We can Young*, Onderwijs, Halt	2017
	5. preventie activiteiten t.b.v. risicogroep LVB ontwikkelen/inzetten met betrokkenheid van: - project uit innovatiefonds MEE/Pluryn - VhH - jeugdtafel - Presikhaaf bedrijven	X	X	Ketenregisseur, zorgcoördinatie, MEE (Girlz talk)	2017

	6. preventie actie t.b.v. risicogroep minderjarige asielzoekers door deskundigheidsbevordering: - YOIN Lindenhout - PACT18 - JUZT		X	Moviera	2017
	7. inzet (ambulante) hulp via sociale wijkteams voor jongeren waar zorg is voor preventie slachtofferschap via 'vindplaatsen' w.o. scholen door: - groepshulpverlening - lichte vormen van hulptrajecten w.o. bv Girls Talk		X	Sociale wijkteams, zorgcoördinatie	2018
	8. voorlichting op scholen seksuele weerbaarheid onder de aandacht brengen bij basisscholen en aanbod geven voor trainen van leerkrachten in geven van lessen		X	VGGM	2018
	9. aandacht geven aan arbeidsuitbuiting door voorbeelden te schetsen van hedendaagse arbeidsuitbuiting		X	Partners	2018
2. deskundigheids-bevordering professionals	1. organiseren van kennisbijeenkomsten voor professionals die werken met of in aanraking kunnen komen met potentiële slachtoffers mensenhandel - sociaal team; komen tot aandacht functionaris mensenhandel per team - hulp- en zorg verlenende organisaties (MEE, Pluryn, RIBW, IRISzorg, Presikhaafbedrijven, etc)	X		Moviera, ketenregisseur	2017
	2. opbouwen en onderhouden van een netwerk van professionals, organisaties die werken met of in aanraking komen met potentiële slachtoffers	X	X	Moviera	2018

	- verzorgen van netwerkbijeenkomsten over best-practices - nieuwsbrief mensenhandel; deze koppelen aan nieuwsbrief geweld in afhankelijkheidsrelaties				
	3. structurele kennisbijeenkomsten voor gemeentefunctionarissen voor het herkennen van mensenhandel en aanvullen met aanbod e-learning - baliepersoneel - W&I - T&H	X	X	Ketenregisseur	2017 / 2018
3. informatiedeling facilitators uitbuiting	1. bijeenkomsten organiseren over herkennen en signaleren van uitbuiting - horeca/hotels - vakantieparken - (particuliere) verhuur panden		X	Politie, Ketenregisseur	2017 / 2018
4. barrièremodel mensenhandel	1. ontwikkelen van een lokaal barrièremodel om slachtofferschap te voorkomen en daders en facilitators van mensenhandel te belemmeren. Daarbij wordt gedacht aan: - vergunningen beoordelen op voorkomen mensenhandel - toepassen wet Bibob - contractuele afspraken met ontwikkelaars i.o. van gemeente - bestuurlijk handhavingstabel in overeenstemming brengen met de ernst van de geconstateerde overtreding. - verkennen voor uitbreiding bestuurlijke handhaving door bv sluiten panden (art. 2.3.4.1. APV met mensenhandel) - inschrijving GBA i.r.t. aantal bewoners in een pand - kaders ontwikkelen m.b.t. gebruik Airbnb voor uitbuiting	X	X	Ketenregisseur, gemeentelijke afdelingen (vergunningen, publiekszaken, juridische zaken …)	2018

2. Pijler: Signalering en Casusbehandeling

onderwerp	Product, inzet	Bestaand	Aanvullend	Wie	wanneer
1. signaleren mensenhandel	1. lokale meldroute mensenhandel (advies én melden, aangeven) - Veilig Thuis vooral voor loverboys; - Accuut Politie; - Zorgmelding Comensha - Arbeidsuitbuiting: insp. SZW *Een protocol is aanwezig voor melden bij Veilig Thuis*	X	X	Ketenregisseur, Veilig Thuis zorgcoördinatie .	2018
	2. verbeteren en actueel houden van interne meldroute mensenhandel voor functionarissen gemeente naar ketenregisseur	X	X	Ketenregisseur	2017
	3. op website gemeente meldroute toegankelijk maken		X	Communicatie	2018
2. casusgerichte behandeling signalen, meldingen mensenhandel	1. screeningsoverleg MDO mensenhandel VhH - verrijken informatie over signaal - routeren casus en overdragen aan organisatie voor verdere aanpak	X		Ketenregisseur, Veiligheidshuis	2017
	2. mensenhandel tafel bij het RIEC - inbreng casus vanuit screeningsoverleg VhH - verrijken en delen van informatie overige signalen mensenhandel van andere partners - routeren van casussen en beleggen voor vervolgaanpak	X	X	RIEC, Belastingdienst, politie, OM, ketenregisseur	2017

3. opsporing mensenhandel	1. resultaatafspraken maken met team AVIM over controle prostitutie - afhandeling Bestuurlijke Rapportages (BR) - criteria vaststellen waarop wordt gecontroleerd (illegaal/vergund, wijk/gebied -OZO-)	X	X	Manager veiligheid, ketenregisseur, partners lokale driehoek	2018
	2. inzet T&H bij controle vergunde prostitutie op basis van risicoanalyse; team AVIM kan zich dan meer richten op illegale prostitutie		X	Manager veiligheid, ketenregisseur, T&H en partners lokale driehoek	2018
	3. integrale handhaving kwetsbare sector - jaarplanning integrale handhaving met aandacht voor kwetsbare sectoren (bv massagesalons, Horeca, Chinese restaurants) - controle huisvesting in wijken (OZO-signalen, GBA signalen,)	X	X	Manager Veiligheid, ketenregisseur, Toezicht & handhaving, partners integraal handhavingsarrangement	2018
	4. inzet op bedelarij, straatkrantverkoop i.r.t. mensenhandel - in beeld brengen van de omvang en wie door medewerkers T&H met het doel * anonimiteit op te heffen * input voor mogelijke interventie	X	X	Manager Veiligheid, Toezicht & Handhaving, Politie	2018

3. Pijler: Zorg en opvang

onderwerp	Product, inzet	Bestaand	Aanvullend	wie	wanneer
1. aanbieden (na)zorg slachtofferschap mensenhandel	1. inzet zorgcoördinatie voor persoonlijke begeleiding, zorg, opvang en hulp. - i.s.m. sociaal wijkteam - i.s.m. COMENSHA - afstemming met de regio	X	X	Moviera/zorgcoördinatie, ketenregisseur Sociale wijkteams *Voor 2018 bezien op behoefte aanvullende individuele (preventieve) hulpverlening na doorverwijzing soc. team*	2017 / 2018
	2. opvanglocaties				
	3. inzet (ambulante) zorg hulp via sociale wijkteams - individuele hulpverlening door contractering (WMO) - onderzoek naar contractering groepshulpverlening *Ervaringsdeskundigen inzetten* Aandacht voor specifieke doelgroep LVB - lichte vormen van hulptrajecten w.o. bv girls talk op indicatie deelname van sociaal wijkteam				
	4. betrokkenheid zorgcoördinatie in netwerkoverleg deskundigheidsbevordering				
	5. deelname screeningsoverleg MDO mensenhandel Veiligheidshuis				

4. Pijler: Programmasturing en monitoring

onderwerp	Product, inzet	Bestaand	Aanvullend	wie	wanneer
1. programma sturing	1. bestuurlijk: - burgemeester en wethouder portefeuille zorg - periodiek voortgang aanpak in lokale driehoek in bijzijn wethouder 2. organisatorisch - coördinator mensenhandel bij veiligheid op hele omvang van mensenhandel (preventie - zorg - opsporing). Integrale aansturing vanuit veiligheid èn zorg	X	X	Kabinet burgemeester , Beleid en Regie/Zorg	2018
2. monitoring omvang mensenhandel	1. cijfers mensenhandel - verzamelen - duiden - analyseren 2. vanuit de cijfers adviseren over interventies		X	Partners in de keten	2018
3. regionale inbedding	1. lokale inzet regionaal delen en waar mogelijk samenwerken - Arnhem is centrumgemeente voor opvang/hulp slachtofferschap voor Arnhem en Achterhoek - screeningsoverleg mensenhandel in VhH én overlegtafel mensenhandel RIEC betreft politieregio Gelderland-Midden.		X	Partners in de regio	2018

Bijlage 2

Financiering aanpak Mensenhandel

Financiering Uitvoeringsplan mensenhandel			
Pijler	Activiteit	Budget bestaand	Budget aanvullend
Preventie		€ 17.500	€ 40.000
Signalering en casusbehandeling		€ 10.000	€ 20.000
Zorg en opvang	zorgcoördinator	€ 70.000	€ 15.000
Programmasturing & monitoring	Algehele coördinatie op uitvoering en verantwoording uitvoeringsplan (0,5 fte) + monitoring tool		€ 45.000
Totaal		**€ 97.500**	**€ 120.000**

NB: in aanvulling op de gelabelde kosten aanpak mensenhandel in de tabel zijn er nog uitgaven voor de meldroute mensenhandel bij Veilig Thuis, het bieden van individuele opvangtrajecten en de individuele zorg- en hulpverlening i.h.k.v. de WMO. Deze maken onderdeel uit van uitgaven vanuit de desbetreffende programma's. Er is geen specifieke toedeling naar Mensenhandel.

POLITIE

OPENBAAR MINISTERIE

Raadsdebat mensenhandel – prostitutie gemeente Arnhem 19 mei 2021

Eenheid Oost-Nederland

« waakzaam en dienstbaar »

Mensenhandel: aanpak seksuele uitbuiting

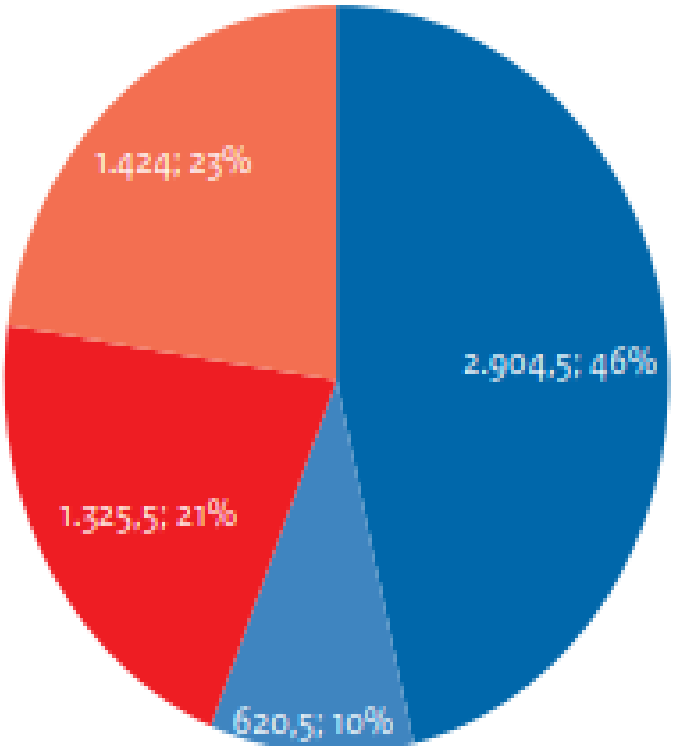
Mensenhandel betreft uitbuiting; slachtoffers worden gedwongen tot het verrichten van arbeid of diensten, waardoor zij worden beperkt in hun persoonlijke vrijheid.

Signalen van mensenhandel zijn vaak moeilijk zichtbaar, slachtoffers melden zich maar zelden zelf.

Thema heeft hoge prioriteit, hoe meer aandacht hoe meer signalen.

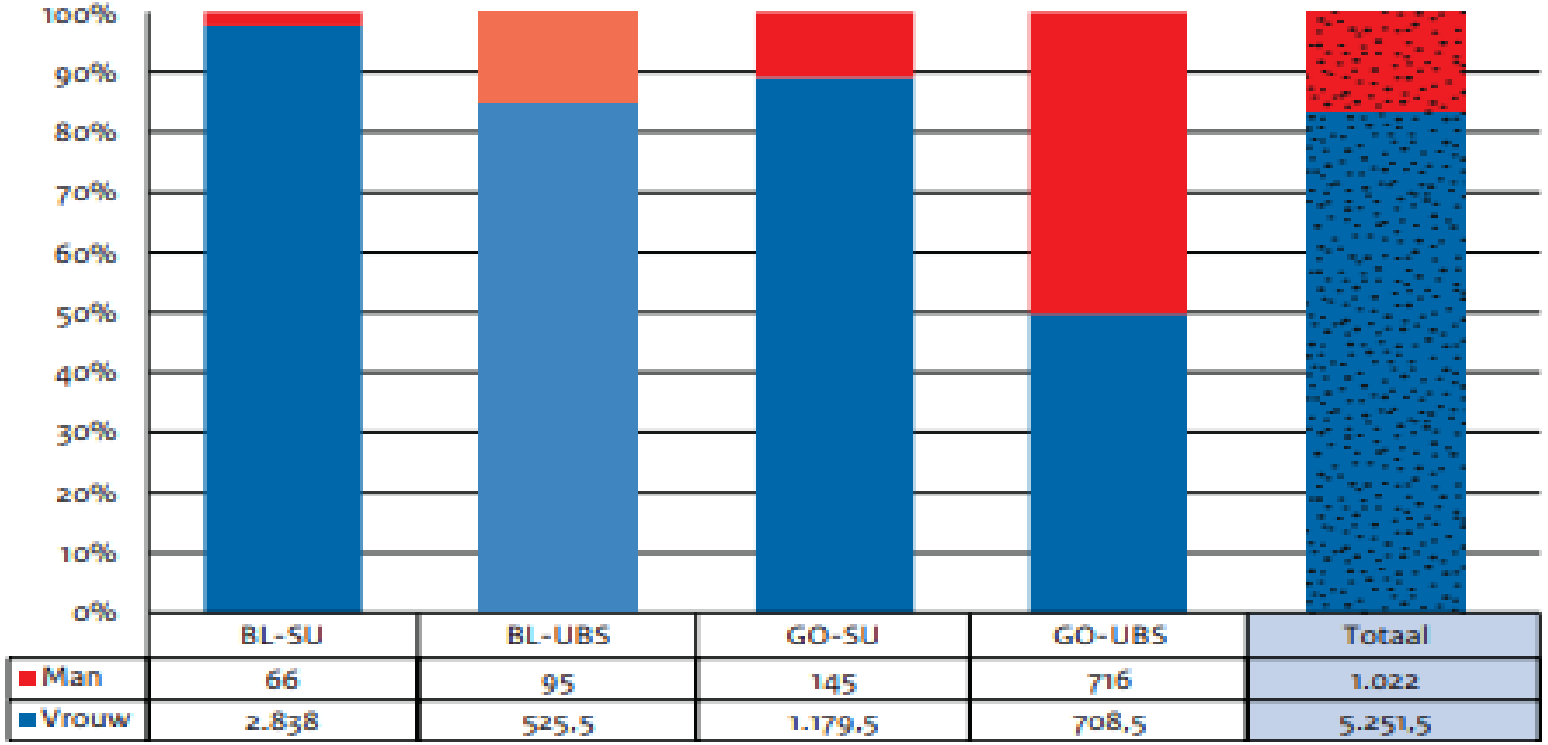
.

Cijfers Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel



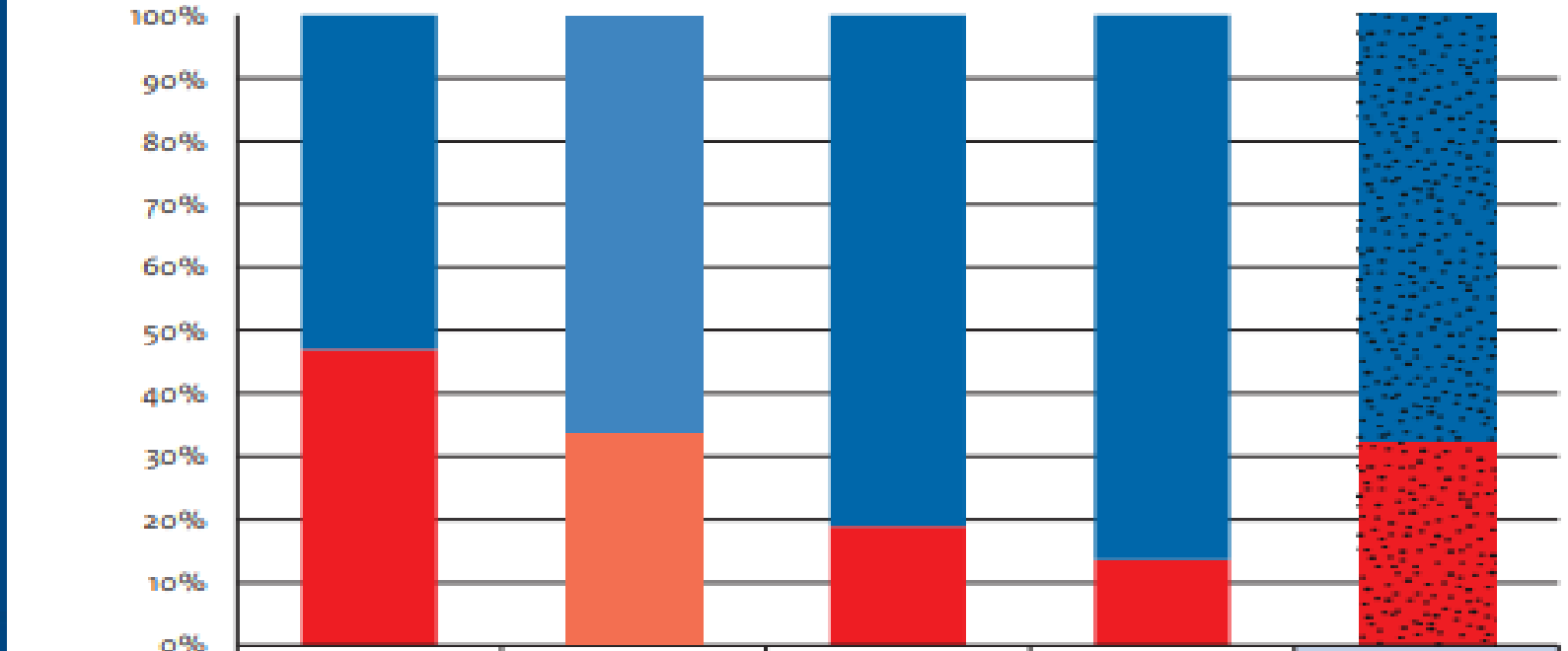
- Binnenlandse seksuele uitbuiting
- Binnenlandse uitbuiting buiten de seksindustrie
- Grensoverschrijdende seksuele uitbuiting
- Grensoverschrijdende uitbuiting buiten de seksindustrie

Cijfers Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel



	BL-SU	BL-UBS	GO-SU	GO-UBS	Totaal
Man	66	95	145	716	1.022
Vrouw	2.838	525,5	1.179,5	708,5	5.251,5

Cijfers Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel



	BL-SU	BL-UBS	GO-SU	GO-UBS	Totaal
Meerderjarig	1.541,5	413,5	1.075	1.230	4.260
Minderjarig	1.363	207,5	249,5	194,5	2.014,5

Dadermonitor mensenhandel 2015 – 2019

Tabel 3.2 Aantal geregistreerde incidenten in tien gemeenten per jaar, gemiddeld en gemiddeld per tienduizend inwoners

	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019	Gemiddeld 2015-2019	Gemiddeld per tienduizend inwoners
Amsterdam	74	85	61	87	81	388	78	0,90
's-Gravenhage	30	39	37	31	44	181	36	0,67
Rotterdam	26	38	35	33	41	173	35	0,54
Arnhem	22	18	31	33	36	140	28	1,76
Leeuwarden	11	5	9	33	59	117	23	1,90
Eindhoven	14	19	20	30	19	102	20	0,88
Breda	11	9	16	18	30	84	17	0,91
Groningen	13	6	22	18	22	81	16	0,70
Den Helder	<5	<5	<5	5	58	64	13	2,30
Utrecht	9	13	13	17	13	65	13	0,37

Bron: CBS-databestanden

Roemeense verdachten dwongen tien jonge vrouwen tot prostitutie in Arnhem, Nijmegen en Ede

ARNHEM - Tien jonge vrouwen zijn mogelijk jarenlang gedwongen in Nederland in de prostitutie te werken. Twee Roemeense verdachten (37 en 40 jaar) staan vanaf dinsdag daarvoor terecht voor de rechtbank in Arnhem. De zaak toont aan dat de seksbranche nog steeds gevoelig is voor misstanden.

Henk van Gelder 10-03-20, 12:30 **Bron:** De Gelderlander

87 3 Reacties

De twee verdachten werden vorig jaar oktober opgepakt in Den Haag. Ze zitten sindsdien vast. Tot de slachtoffers behoren jonge vrouwen uit Roemenië en Moldavië. De vrouwen werden met geweld bedreigd. Sommigen werden volgens de politie ontvoerd en in Nederland achter de ramen gezet.

De vrouwen werkten onder meer in Arnhem, Nijmegen, Lelystad en Ede, maar werden ook in Zwitserland en Ierland aan het werk gezet. Het geld van klanten moesten ze aan hun pooiers afstaan. De misdrijven speelden zich af volgens het Openbaar Ministerie (OM) tussen september 2014 en februari 2019. Bij het onderzoek werkten Nederland en Roemenië samen.

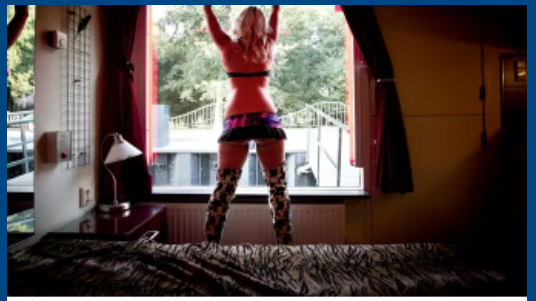


Foto ter illustratie. © anp

Verdachten vrouwenhandel zouden hebben gedreigd slachtoffers in stukken te hakken

ARNHEM - Ook Italië blijkt op zoek te zijn naar de 37-jarige Roemeen die wordt verdacht van de smokkel, intimidatie en tewerkstelling van zeker 10 vrouwen uit Roemenië, Moldavië en de Sovjet-Unie. In Italië blijkt de man nog een straf te moet uitzitten wegens ontvoering en geweld. Dat bleek woensdag voor de rechtbank in Arnhem, waar de man vergeefs om vrijlating vroeg.

Arnhemse loverboy krijgt zeven jaar cel voor jarenlange seksuele uitbuiting

ARNHEM – Een 34-jarige Arnhemmer is deze week in hoger beroep door het gerechtshof veroordeeld tot zeven jaar cel voor de jarenlange seksuele uitbuiting van drie vrouwen. Hij maakte of hield ze afhankelijk van drugs, dwong ze vervolgens in de prostitutie om hun drugsschuld bij hem af te betalen, sloot ze op en mishandelde ze.

Monique Bloeme 09-08-19, 16:32 **Bron:** De Gelderlander

31 14 Reacties

De man liet de slachtoffers eerst verliefd op hem worden. Hij gaf ze drugs in overvloed waardoor ze verslaafd raakten of nog ernstiger verslaafd dan ze al waren. Vervolgens kwam hij met de rekening en veranderde hij volgens de vrouwen in 'een monster'.

Lees ook toon alles (3) +



OM in beroep tegen vrijspraak uitbuiting door 'loverboy'
Lees meer

Hij schopte ze, kneep hun kelen dicht, drukte brandende sigarettenpeuken op hun lichaam uit en sloeg ze met voorwerpen. Ook bedreigde hij ze met een pistool.

'Het was een hel'

De vrouwen konden geen kant op. Niet alleen hield hij ze in verschillende woningen opgesloten, ook had hij hun pinpas en paspoort. Hij had de vrouwen in zijn macht en maakte daar misbruik van.

Een van de vrouwen stichtte in 2016 brand in haar woning als schreeuw om hulp. 'Het



Kinnaree Massage aan de Rijnkade in Arnhem. © DG

Massagesalon Arnhem op slot na aanbieden seksuele handelingen

ARNHEM - Burgemeester Ahmed Marcouch van Arnhem heeft Kinnaree Massage aan de Rijnkade in Arnhem definitief gesloten omdat daar niet alleen werd gemasseerd, maar er ook seksuele handelingen werden aangeboden. Daarmee was de zaak feitelijk een seksinrichting, zegt de burgemeester.



Foto ter illustratie. © Getty Images

‘Hongaarse vrouwen moesten 24/7 voor prostitutie klaarstaan’

ARNHEM - Ze hebben twee Hongaarse vrouwen in juni 2020 naar Nederland gelokt en in Arnhem, Barneveld en Voorthuizen met geweld in de prostitutie gedwongen en uitgebuit.



Het Openbaar Ministerie heeft maandag in Zwolle jarenlange gevangenisstraffen geëist tegen twee mannen die verstandelijk beperkte vrouwen de prostitutie in zouden hebben gedwongen. De vrouw d de foto speelt geen rol in dit verhaal. © Bert Jansen/DCI Media

Verstandelijk beperkt meisje maandenlang seksueel uitgebuit. Ook als ze ongesteld is, moet ze doorwerken



Ter illustratie. Sekswerkers zijn steeds vaker te vinden in particuliere woningen. © Bob op 't Land

Illegale prostitutie steeds vaker in woning of Airbnb: vrouw (23) vlucht voor pooier

Aanbod prostitutie Arnhem

Vergunde seksinrichtingen

- Arnhem :4

Onvergund/advertenties

- Arnhem : 3134 (2019)

- Actueel : 171 (19 mei 2021)





Femke

Nu beschikbaar

Toon nummer

Stuur bericht

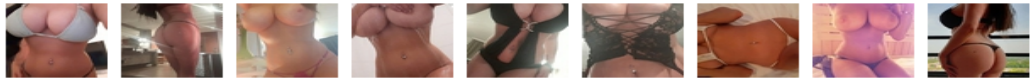
Overzicht Foto's Video's Virtual sex

100% NL brunette, 25

24 Jaar Vrouw Prive ontvangst Erotische massage Arnhem

100% NL jonge dame. Voor een geile gezellige date, en gastvrij ontvangst, bel me gerust. Ik doe alle normale dingen qua sex, en ook lekker erotisch masseren. Je kan me ook bellen voor speciale kleding verzoeken. Anaal is 50 extra, meerdere hoogtepunten en pzc kost niks extra. Xoxo Femke

Foto's



Bekijk alle 37 foto's

Prijzen

30 minuten	€ 100	**1 uur**	€ 150

Eigenschappen

Kleur haar	Bruin	**Lengte**	162 Cm
Cup size	F	**Afkomst**	Nederlands
Lichaamsbouw	Slank	**Seksuele voorkeur**	Hetero
Talen			



Wet Regulering Sekswerk

- Vergunningplicht
- Strafbaarheid klant
- Strafbaarheid prostituee

Art. 206a Strafrecht (pooierverbod): uit winstbejag behulpzaam zijn bij het beschikbaar stellen tot verrichten seksuele handeling tegen betaling terwijl hij weet () die beschikbaar-stelling wederrechtelijk is.



Prostituees moeten binnenkort 21 zijn en een vergunning hebben

Prostituees zijn binnenkort verplicht een vergunning te hebben om hun werk te doen. Ze moeten bovendien ouder dan 21 jaar zijn. Pooiers van prostituees die geen vergunning hebben, worden strafbaar. Dat staat in een wetsvoorstel dat het kabinet een dezer dagen presenteert, melden ingewijden.

Tobias den Hartog 11-10-19, 03:00 Laatste update: 10:25

f 2

De maatregelen zijn niet onomstreden: prostituees hebben gewaarschuwd dat sekswerkers hierdoor in illegaliteit hun heil gaan zoeken. Toch denkt het kabinet dat met het nieuwe wetsvoorstel verdere 'uitbuiting en mensenhandel' kunnen worden bestreden. Nu nog worden per soort sekswerker – in bordeel, thuis of op tippelzone - verschillende regels gehanteerd. Ook variëren de leeftijden: in de ene stad is 18 jaar de toegestane leeftijd, in de andere 21 jaar. Het kabinet wil hiervoor nu 'uniformiteit'. Altijd een vergunning en alleen voor mensen ouder dan 21.

Lees ook

Gegevens van kwart miljoen bezoekers prostitutieforum uitgelekt
Lees meer

Bovendien komt er een zogenoemd pooierverbod. Het wetboek van strafrecht kent nu al artikelen die mensenhandel en uitbuiting in de prostitutie strafbaar stellen. Dat wordt uitgebreid met de zinsnede dat 'betrokkenen' bij sekswerkers die daar 'financieel voordeel' uit halen, bijvoorbeeld pooiers, strafbaar zijn als de prostituees geen vergunning hebben.

Veiligheidsagenda

- Aanpak mensenhandel landelijke prioriteit
- AVIM capaciteit vooral richten op opsporing mensenhandel
- Doelstelling:
  - toename aantal gemelde slachtoffers Comensha
  - toename aantal (complexe) mensenhandel onderzoeken
  - toename aantal verdachten OM

Seksuele uitbuiting en minderjarigen

Steeds meer minderjarigen in beeld in mensenhandelzaken, als dader en slachtoffer.

Groei social media zorgt voor toename seksuele uitbuiting:

-chantage middels foto’s;
-normvervaging: jongeren zien prostitutiewerk als makkelijk geld verdienen;
-werven van kwetsbare slachtoffers in jeugdinstellingen.

Seksuele uitbuiting: waar liggen de kansen?

Focus op creëren van bewustwording.

RIEC casustafel.

Afstemming driehoek:

- rolverdeling gemeente – politie inzet prostitutiecontrole

Terugkoppeling uitkomst strafrechtelijk onderzoek.

Zoeken naar nieuwe mogelijkheden om signalen aan te boren.

Zorgen dat signalen de juiste opvolging krijgen.



BEHANDELRESULTAAT

Agenderingsverzoek 7 april 2021

GEMEENTE Arnhem

Agenderingsverzoek "Dadermonitor Mensenhandel 2015 - 2019" van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen van de fractie van Arnhem Centraal

Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	A. Marcouch

Resultaat van bespreking:

Aanwezig de raadsleden/fractievolgers: Van Ommen (D66), Van Dillen-Koorn (CDA), Navis (GroenLinks), De Vries (PvdA), Verheij (PVV), Maref (VVD), Nede (ChristenUnie), Hogenhout (PvdD), Van der Laak (Arnhem Centraal), Aydemir (Denk-VA), Wiggers (Arnhemse Ouderenpartij).
Afwezig: de fractie SP.

Verder aanwezig: de heer Bolhaar (Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen), mevrouw Kok (senior adviseur Rapporteur), de heer Marcouch (burgemeester), de heer Lauriks (senior bestuursadviseur van de burgemeester).

Verloop
Op uitnodiging van de gemeenteraad licht de heer Bolhaar, Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, het rapport "Dadermonitor Mensenhandel 2015-2019" toe. Aansluitend zijn de leden van de raadskamer in de gelegenheid gesteld om vragen te stellen aan de heer Bolhaar en mevrouw Kok.

De presentatie "Uitbuiting en seksueel geweld" is aan de stukken toegevoegd.

Conclusie
De voorzitter concludeert dat de presentatie van het rapport is afgerond.De inhoudelijke bespreking van het agenderingsverzoek met de portefeuillehouder zal op een volgende Politieke Avond plaatsvinden.

De raadsadviseur,

P. Wielaard

De voorzitter,

K. Kalthoff

BEHANDELRESULTAAT

Vervolg agenderingsverzoek 19 mei 2021

GEMEENTE Arnhem

Agenderingsverzoek "Dadermonitor Mensenhandel 2015 - 2019" van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen van de fractie van Arnhem Centraal

Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	A. Marcouch

Resultaat van bespreking:

Aanwezig de raadsleden/fractievolgers: Van Ommen (D66), Van den Broek (CDA), Gemici (GroenLinks), De Vries (PvdA), Henzen (PVV), Maref (VVD), Jansen (ChristenUnie), Hogenhout (PvdD), Van der Laak (Arnhem Centraal), Wiggers (Arnhemse Ouderenpartij).
Afwezig: SP, Denk-VA.

Verder aanwezig: de heer Stam (Politie), Schotman (Openbaar Ministerie), de heer Marcouch (burgemeester), de heer Berendsen (projectmanager).

Verloop
De heer Stam en mevrouw Schotman verzorgen een presentatie over het voorliggende onderwerp en beantwoorden vragen van de raadskamer. De vragen raakten aan de onderwerpen als financiën ter bestrijding, expertise, capaciteit, preventie en voorlichting, normvervaging, bewustwording, invloed sociale media en influencers, interventies en opsporingsmiddelen.

De presentatie "Raadsdebat mensenhandel-prostitutie gemeente Arnhem 19 mei 2021" is aan de stukken toegevoegd.

Conclusie
De voorzitter concludeert dat bespreking van het agenderingsverzoek niet is afgerond. De indienende fractie zal in overleg met de andere fracties inventariseren welke informatiebehoefte er nog is.
De behandeling van het agenderingsverzoek zal op een volgende Politieke Avond, na het zomerreces, voortgezet worden waarbij ook de inhoudelijke bespreking met de portefeuillehouder nog zal plaatsvinden.

De raadsadviseur,

P. Wielaard

De voorzitter,

V.L. Bouma

BEHANDELRESULTAAT

Agenderingsverzoek Politieke Avond 22 september 2021

Dadermonitor 2015-2019 van de Nationaal rapporteur mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen (voortgezette behandeling)

Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	A. Marcouch
Resultaat van bespreking:	

Aanwezige raadsleden en/of fractievolgers: Verheij (PVV), Van der Laak (Arnhem Centraal), Maref (VVD), Groot (CDA), Andeweg (D66), Nede (ChristenUnie), Dayioglu (GroenLinks), De Vries (PvdA), Usta (DENK Verenigd Arnhem), Hogenhout (Partij voor de Dieren) , Elfrink (SP) en Van Plateringen (Arnhemse Ouderen Partij)

Overige aanwezigen: de heer Marcouch (burgemeester), mevrouw Rosenboom (bestuursadviseur).

Agenderingsverzoek

De fractie van Arnhem Centraal heeft verzocht om agendering van dit onderwerp. Dit is een voortgezette behandeling van een eerder agenderingsverzoek en spitst zich toe op het onderwerp arbeidsuitbuiting.

Experts
Mevrouw Eefje de Volder van het Coördinatiecentrum tegen mensenhandel (Comenscha) presenteert haar opvattingen aan de raadskamer.
De heer Edward van der Torre kon niet aanwezig zijn, hem zal worden gevraagd een schriftelijke bijdrage te leveren.

Verloop
Na het inspreken is de eerste termijn van de raadskamer gestart. De portfehuillehouder heeft de vragen in eerste termijn beantwoord. De vergadering is hierna geschorst .

Conclusie
De voorzitter concludeert dat het agenderingsverzoek nog zal worden voortgezet, te beginnen met het laatste deel van de 1e termijn (het bevragen van de portefeuillehouder op zijn antwoorden in 1e termijn)

De griffier

J. Kersten

De voorzitter,

V. Bouma

Titel/onderwerp: # Bestemmingsplan Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23 en 12e herziening exploitatieplan

Raadsadviseur: Steffan Vos Telefoonnr: 377 3851 Steffan.vos@arnhem.nl

Van:	College	Ambtenaar:	Patricia Twente
Portefeuillehouder:	Ronald Paping	Telefoonnr:	377 3529
		E-mailadres:	Patricia.Twente@arnhem.nl
Doel activiteit	Informerend (I) & Meningsvormend (M1)		
Toelichting	**Inhoud** Aan de gemeenteraad wordt voorgesteld het bestemmingsplan gewijzigd vast te stellen. Eerder heeft de raad op 14 april 2021 de ruimtelijke raamwerken vastgesteld voor de velden 3 noord en 23 in Schuytgraaf. De nu beoogde nieuwbouw past niet binnen het geldende bestemmingsplan. Om de geplande woningbouw mogelijk te maken wordt deze wijziging voorgesteld. De Crisis- en herstelwet wordt toegepast om vooruitlopend op de Omgevingswet extra regels op te stellen. In het plan is een verdere uitwerking van de motie 'Divers bouwen in veld 3 Noord' (21M29) opgenomen en heeft het eerder aangenomen amendement 'Duurzaam materiaalgebruik' (21A08) gezorgd voor gewijzigde passages. Zie voor meer informatie het raadsvoorstel.		
Voorgesteld resultaat van de bespreking	Start en afronding van de informatieve fase, start en afronding van de meningsvormende (M1) fase en besluit over vervolgbehandeling.		
Spreekrecht publiek	Ja		
Behandeladvies	1. Informerende fase *Inspreken* Voorafgaand aan de M1 behandeling is het mogelijk voor betrokkenen om in te spreken bij de gemeenteraad. Op dit moment is er één aanmelding. 2. Vergaderorde M1 Er wordt in twee termijnen vergaderd. - Iedere fractie heeft twee termijnen, waarin meningen kunnen worden verkondigd of politieke vragen kunnen worden gesteld. - De portefeuillehouder reageert na een termijn van de raad als alle fracties aan het woord zijn geweest. De portefeuillehouder beantwoordt de gestelde vragen, waarbij hij of zij antwoorden kan samenvoegen waardoor herhaling van vrijwel overeenkomstige punten achterwege blijft. De voorzitter ziet erop toe dat de beantwoording van de wethouder ter zake is en in gaat op de gestelde vragen. - Interrupties (in de vorm van een korte vraag of opmerking zonder inleiding) zijn in alle termijnen toegestaan. Zoals altijd kan de voorzitter interrupties beperken. Uitkomst van de Meningsvormende (MI) behandeling kan zijn: 1. Partijen zijn het eens, het voorstel wordt doorgeleid naar de besluitvormende fase 2. Partijen zijn het niet (volledig) eens en overwegen moties en/of amendementen. Het voorstel wordt doorgeleid naar de fase Meningsvorming 2, waar deze besproken zullen worden.		
Bijlagen			

Raadsvoorstel "Vaststelling bestemmingsplan Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23 en 12e herziening exploitatieplan"			
Bijlage 1a Vast te stellen bestemmingsplan ' Chw Schuytgraaf, veegplan 2017,			

herziening velden 3 noord en 23'-tekst-			
Bijlage 1b Plankaart BP ' Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23' NL.IMRO.0202.977-0301			
Bijlage 1c BIJLAGEN BP ' Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23';			
Bijlage 2a Vast te stellen 12e herziening exploitatieplan Schuytgraaf 2011 - regels-			
Bijlage 2b bijlagen 12e herziening exploitatieplan Schuytgraaf			
Bijlage 3a Zienswijzennota (geanonimiseerd)			
Bijlage 3b Gebundelde zienswijzen (geanonimiseerd)			

RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 593374

Onderwerp: Vaststelling bestemmingsplan Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23 en 12e herziening exploitatieplan.

Voorstel

1. Het bestemmingsplan ' Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23', zoals vervat in verbeelding NL.IMRO.0202.977-0301.gml met bijbehorende regels en toelichting, gewijzigd vast te stellen.
2. In afwijking van het ontwerpbestemmingsplan ' Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23' zoals dat er inzage heeft gelegen de wijzigingen door te voeren zoals opgenomen in 'Bijlage 1';
3. In de zienswijzen geen aanleiding te zien tot vaststelling in gewijzigde vorm van dit bestemmingsplan.
4. De 12e herziening van het exploitatieplan Schuytgraaf 2011 zoals vervat in verbeelding NL.IMRO.0202.EPP990-0301.gml met bijbehorende regels en toelichting vast te stellen.
5. In de zienswijzen geen aanleiding te zien tot vaststelling in gewijzigde vorm van dit exploitatieplan.

Inleiding

Op woensdag 14 april 2021 heeft uw gemeenteraad de ruimtelijk raamwerken vastgesteld voor de velden 3 noord en 23 in Schuytgraaf. In de ruimtelijke raamwerken worden de uitgangspunten gegeven voor de ontwikkeling van 287 woningen in de velden 3 noord en 23. De beoogde nieuwbouw past niet binnen het geldende bestemmingsplan. Om de geplande woningbouw mogelijk te maken moet het bestemmingsplan worden aangepast.

De bestemmingsplanherziening voor de velden 3 noord en 23 is een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte. Landelijk is afgesproken om dit 'Chw'-plannen te noemen, dat betekent dat in Arnhem indien gewenst de Crisis-en herstelwet van toepassing verklaard kan worden op een bestemmingsplan. De Crisis-en herstelwet passen we toe vooruitlopend op de Omgevingswet om extra regels te stellen. In een dergelijk plan kunnen we namelijk gebruik maken van de mogelijkheden van de Crisis-en herstelwet door ook regels op te nemen die normaal niet in een bestemmingsplan (mogen) zitten. In dit bestemmingsplan doen we dit door het hogere waarde besluit op grond van de Wet geluidhinder en regels met betrekking tot natuurinclusief bouwen op te nemen in het bestemmingsplan.

Beoogd effect

De nieuwbouw in de velden 3 noord en 23 planologisch mogelijk te maken.

GEMEENTE Arnhem

Argumenten

1.1 Het bestemmingsplan maakt de woningbouw mogelijk van de vastgestelde ruimtelijke raamwerken voor de velden 3 noord en 23.

In het ruimtelijk raamwerk voor veld 3 noord zitten minimaal 264 woningen, waarvan 82 sociale huurwoningen. Het ruimtelijk raamwerk van veld 23 geeft ruimte aan 23 kavels. In het geldende bestemmingsplan voor de velden 3 noord en 23 geldt nu nog een uit te werken bestemming waardoor nog geen uitvoering kan worden gegeven aan de woningbouwplannen. In deze bestemmingsplanherziening wordt een rechtstreekse bouwtitel opgenomen voor de velden. Boerderij De Kroon met omliggend erf, gelegen in het noorden van veld 3 noord, is ook onderdeel van het ruimtelijk raamwerk. In het bestemmingsplan krijgt deze locatie een gemengde functie. Dit houdt in dat wonen, creatieve bedrijvigheid, vergader- en ontmoetingsruimten, flex-werkplekken en maatschappelijke functies zijn toegestaan.

1.2 Het plan geeft uitvoering aan de aangenomen motie 'Divers Bouwen in veld 3 Noord' (21M29)

In het bestemmingsplan geven we uitvoering aan de aangenomen motie 'Divers bouwen in veld 3 Noord' door extra mogelijkheden op te nemen voor de bouw van een aantal sociale huurappartementen. Daarmee is de motie afgedaan.

De corporaties hebben aangegeven dat binnen veld 3 noord eventueel een aantal levensloopbestendige sociale huurappartementen toegevoegd kunnen worden door een deel van de sociale grondgebonden woningen nog om te zetten naar appartementen. De mix tussen grondgebonden woningen en appartementen wordt echter juist gewaardeerd door de corporaties. De eventuele toevoeging van sociale huurappartementen wordt in gesprekken met de corporaties privaatrechtelijk verder uitgewerkt en heeft onder andere te maken met de invulling van parkeeroplossingen.

Voor het omzetten van grondgebonden koopwoningen in appartementen zien wij geen mogelijkheden. Zoals de notitie die de raad 17 maart 2021 heeft ontvangen laat zien, heeft bij gestapelde bouw in de koopsfeer naast parkeren het omzetten ook forse financiële consequenties; het leidt tot een lagere grondwaarde en daarmee tot een nadeel in de grondexploitatie. Daarnaast gaat het omzetten van koopwoningen in appartementen ten koste van groen en het levert een stedenbouwkundig slechtere situatie op.

De diversiteit van het programma wordt in gesprekken met de ontwikkelende partijen verder uitgewerkt.

1.3 Het aangenomen amendement "Duurzaam materiaalgebruik" (21A08) leidt tot gewijzigde tekst in de ruimtelijke raamwerken van de velden 3 noord en 23.

In het bestemmingsplan geven we uitvoering aan het aangenomen amendement 'Duurzaam materiaalgebruik' door de tekst van de ruimtelijke raamwerken voor de velden 3 noord en 23 op respectievelijk de bladzijden 39 en 27 aan te vullen met de volgende zinnen:
'Er kan worden afgeweken aan de hiervoor gestelde eisen aan het materiaalgebruik als dat leidt tot een kleinere milieu impact voor de bouw beschouwd over de hele levensduur. Dit kan bijvoorbeeld door de inzet van innovatieve materialen en technieken'.

1.4 *Het plan levert een bijdrage aan de verduurzaming van dit deel van de stad.*

Bij de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk Schuytgraaf is duurzaamheid al vanaf het begin een belangrijk thema. Zo is de hele wijk aangesloten op het stadswarmtenet, waardoor er geen gasaansluitingen meer nodig zijn en is er een gescheiden afwateringssysteem, al het hemelwater wordt bovengronds afgevoerd.
Bij de inrichting van de openbare ruimte wordt zo duurzaam mogelijk te werk gegaan; alleen verharding daar waar noodzakelijk voor het goed functioneren van de wijk, er wordt gebruik gemaakt van ledverlichting en waar mogelijk worden materialen hergebruikt.
Bovendien wordt natuurinclusief bouwen verplicht gesteld in het bestemmingsplan voor de velden 3 noord en 23. De maatregelen die moeten worden getroffen om aan deze verplichting te voldoen volgen uit de 'Beleidsregels Natuurinclusief Bouwen'. Door te werken met beleidsregels bieden we rechtszekerheid maar behouden we toch ruimte voor flexibiliteit. Zie hiervoor verder de raadsbrief 'Collegebesluit Beleidsregels Natuurinclusief Bouwen' (zaaknummer: 565816).

Tijdens de raadsbehandeling op 10 maart 2021 heeft de wethouder toegezegd extra aandacht te geven aan zonnepanelen in het bestemmingsplan. In paragraaf 3.4.1 van de toelichting van het bestemmingsplan wordt ingegaan op zonnepanelen. Hiermee is de toezegging afgedaan.

1.5 *Het plan is in lijn met de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden.*

Schuytgraaf ligt in de nabijheid van de Natura 2000-gebieden de Veluwe en Rijntakken. Ten behoeve van de ontwikkeling in veld 1, veld 3 noord en veld 23 heeft DGMR een stikstofonderzoek uitgevoerd.

Op 1 juli 2021 is de nieuwe stikstofwet in werking getreden. De wet maakt een gedeeltelijke vrijstelling mogelijk van de natuurvergunningplicht voor het aspect stikstof voor activiteiten van de bouwsector. Het eerdere onderzoek en de onderbouwing in de toelichting zijn nog steeds relevant. Uit het onderzoek blijkt dat stikstof geen belemmeringen oplevert voor het bestemmingsplan voor zowel de bouw- als gebruiksfase. Met alleen de stikstofdepositie van de gebruiksfase wordt daarom ook zonder meer voldaan aan de stikstofregels.

1.6 *Aan de bouwregel voor steigers en vlonders op de oevers op veld 2 wordt toegevoegd dat deze maximaal 50% van de breedte van het perceel mogen bedragen.*

In de vorige herziening van het bestemmingsplan ' Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 6 en 11 & beheer' van oktober 2020 is de bouwregel voor het bouwen van steigers en vlonders op de oevers aangepast. Toegevoegd aan deze regel is dat de steigers en vlonders maximaal 50% van de breedte van het bouwperceel mogen bedragen. Dit om te voorkomen dat de oevers volledig kunnen worden dichtgebouwd.

Omdat de wijziging juridisch onduidelijk bleek door de begrenzing van de plankaart, is deze bouwregel in de vorige herziening alleen aangepast voor veld 3 en niet voor de oever op veld 2. In dit plan wordt dit hersteld.

2.1 *Met de ambtshalve aanpassing wordt de bescherming van het groene boskarakter in veld 23 beter geborgd.*

Een groen boskarakter is een belangrijk uitgangspunt voor de ontwikkeling in veld 23. Dit wordt bereikt door de kavels te vergroenen door hagen aan te planten tussen de kavels en het plaatsen van een boom op ieder kavel. Om het groene boskarakter nog beter te beschermen wordt een voorwaardelijke verplichting toegevoegd aan de regels van het plan. Deze voorwaardelijke verplichting houdt in dat de hagen en de boom in stand moeten worden gehouden door de toekomstige bewoners. Gebeurt dat niet, dan handelen de bewoners in strijd met de regels van het bestemmingsplan. Het is belangrijk dat duidelijk uit de regels van het plan blijkt wat de voorwaardelijke verplichting precies inhoudt. Aan de regels wordt daarom de bijlage 'landschappelijk inpassingsplan' toegevoegd. In dit plan staat precies waar de hagen en boom moeten staan en aan welke voorwaarden deze moeten voldoen.

In het ontwerpbestemmingsplan was reeds de 'Waarde - Landschap' toegevoegd om de bredere bosschages te beschermen. De voorwaardelijke verplichting biedt al de gewenste bescherming voor de hagen. De 'Waarde-Landschap' komt dus te vervallen in veld 23. Verder stond in het ontwerpbestemmingsplan nog de volgende regel: 'de afstand tussen twee woningen bedraagt minimaal 9 meter'. Omdat volgens het Ruimtelijk Raamwerk van veld 23 wel bijgebouwen op minder dan 9 meter mogen worden gebouwd, en de regel daardoor onduidelijk was, is 'woningen' gewijzigd naar 'hoofdgebouwen'.

3.1 *Er zijn zienswijzen ingediend tegen het ontwerpbestemmingsplan.*

Het ontwerpbestemmingsplan heeft van 18 mei 2021 tot en met 28 juni 2021 ter inzage gelegen. In deze periode zijn 4 zienswijzen binnengekomen op het bestemmingsplan. Deze zienswijzen worden behandeld in de zienswijzennota (toegevoegd als bijlage bij dit raadsvoorstel). De zienswijzen geven geen reden om het bestemmingsplan te wijzigen.

4.1 *Bij deze gedeeltelijke herziening van het bestemmingsplan hoort de 12e herziening van het exploitatieplan.*

Bij deze gedeeltelijke herziening van het bestemmingsplan hoort de 12e herziening van het exploitatieplan. De 12e herziening heeft inhoudelijk betrekking op de velden 3 noord en 23. Deze zijn verwerkt in het exploitatieplan op basis van het ruimtelijk raamwerk. De actualiteit wat betreft grondeigendommen is verwerkt, het prijspeil is herzien, de parameters zijn naar de huidige marktsituatie geactualiseerd, de plankostenscan is geactualiseerd, de kosten voor bouw- en woonrijp maken zijn geactualiseerd en het programma en de grondprijzen zijn aangepast naar 1-1-2021. Gezien de wijzigingen betreft de 12e herziening van het exploitatieplan een structurele herziening.

5.1 *Er zijn zienswijzen ingediend op de 12e herziening van het exploitatieplan*

Het exploitatieplan heeft van 18 mei 2021 tot en met 28 juni 2021 ter inzage gelegen. In deze periode is 1 zienswijze binnengekomen op de 12e herziening van het exploitatieplan. Deze zienswijze geeft geen reden het exploitatieplan te wijzigen.

Kanttekeningen en risico's

Er zijn geen specifieke risico's. Het risico op planschade is gering aangezien het geldende bestemmingsplan, na uitwerking, ook al woningbouwontwikkeling in dezelfde dichtheid en hoogte toelaat voor beide velden.

Participatie

Vanwege de coronapandemie was het niet mogelijk om een bewonersavond te organiseren. Bewoners zijn via digitale kanalen (nieuwsbrief, film) en een huis-aan-huis brief op de hoogte gesteld van de ontwikkeling van Schuytgraaf in plaats van via de gebruikelijke bewonersavond.

Financiën

Voor de ontwikkeling van Schuytgraaf is een grondexploitatie vastgesteld. De huidige ontwikkelingen van de velden 3 noord en 23 zijn opgenomen in de grondexploitatie. Dit bestemmingsplan heeft geen wijzigingen in de grondexploitatie tot gevolg. Daarnaast is voor Schuytgraaf een exploitatieplan vastgesteld. Bij dit bestemmingsplan hoort tevens een herziening van het exploitatieplan behorend bij deze ontwikkeling (12e herziening exploitatieplan Schuytgraaf 2011).

Uitvoering

Na vaststelling van het bestemmingsplan door uw raad kunnen belanghebbenden nog zes weken beroep aantekenen tegen het bestemmingsplan bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Aangezien hier sprake is van een project waarop artikel 1.1 van de Crisis- en herstelwet (Chw) van rechtswege van toepassing is, kan de eventuele beroepsprocedure sneller worden doorlopen. Hierdoor is er eerder duidelijkheid over de status van het bestemmingsplan. De rechtsbescherming voor belanghebbenden is, met inachtneming van een aantal kleine onderdelen, gelijk. In de publicatie van het vastgestelde bestemmingsplan zal worden aangegeven dat de Chw van toepassing is. Hierdoor is het voor eventuele belanghebbenden op voorhand duidelijk dat deze wet van toepassing is.

Communicatie

De indieners van een zienswijze worden door middel van een brief op de hoogte gesteld van het voornemen tot vaststelling. De griffie zal de indieners van de zienswijzen informeren over de behandeling van het bestemmingsplan en het exploitatieplan in de raadscommissie en uitnodigen deze

behandeling bij te wonen. Na de vaststelling zullen de indieners van een zienswijze wederom een brief krijgen om ze hierover te informeren.

De overige belanghebbenden worden na vaststelling geïnformeerd door een publicatie in het digitale gemeenteblad.

De kopers van de kavels in veld 23 worden in de verkoopbrochure geïnformeerd over de voorwaardelijke verplichting voor behoud van het groene karakter van veld 23.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

- 1a Vast te stellen bestemmingsplan ' Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23'-tekst-
- 1b Plankaart BP ' Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23' NL.IMRO.0202.977-0301
- 1c BIJLAGEN BP ' Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23';
- 2a Vast te stellen 12e herziening exploitatieplan Schuytgraaf 2011 - regels-
- 2b bijlagen 12e herziening exploitatieplan Schuytgraaf
- 3a Zienswijzennota (geanonimiseerd)
- 3b Gebundelde zienswijzen (geanonimiseerd)

Ter inzage stukken voor gemeenteraad

- 4a Zienswijzen compleet (niet geanonimiseerd - **vertrouwelijk**)
- 4b Gebundelde zienswijzen (niet geanonimiseerd - **vertrouwelijk**)

RAADSVOORSTEL

Besluit van

Zaaknummer 593374

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 31 augustus 2021, nummer: 593374;

Overwegende dat:

a. het bestemmingsplan gewijzigd wordt vastgesteld anders dan naar aanleiding van een zienswijze van gedeputeerde staten of de minister van Infrastructuur en Waterstaat, waardoor het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan op grond van artikel 3.8, lid 4, van de Wet ruimtelijke ordening zes weken na de vaststelling bekendgemaakt moet worden;
b. gedeputeerde staten en de minister van Infrastructuur en Waterstaat op voorhand instemmen met het eerder bekend maken van het besluit wanneer daarbij geen provinciale of rijksbelangen aan de orde zijn;
c. de wijzigingen in het bestemmingsplan geen betrekking hebben op nationale en/of provinciale belangen;
d. artikel 1.1 van de Crisis- en herstelwet (Chw) van toepassing is.

gelet op artikel 3.8 en 6.12, lid 2 van de Wet ruimtelijke ordening;

besluit:

1. Het bestemmingsplan ' Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23', zoals vervat in verbeelding NL.IMRO.0202.977-0301.gml met bijbehorende regels en toelichting, gewijzigd vast te stellen.
2. In afwijking van het ontwerpbestemmingsplan ' Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23' zoals dat er inzage heeft gelegen de volgende wijzigingen door te voeren:

   Regels:

   a. Aan artikel 21.4 worden lid g en h toegevoegd luidende:

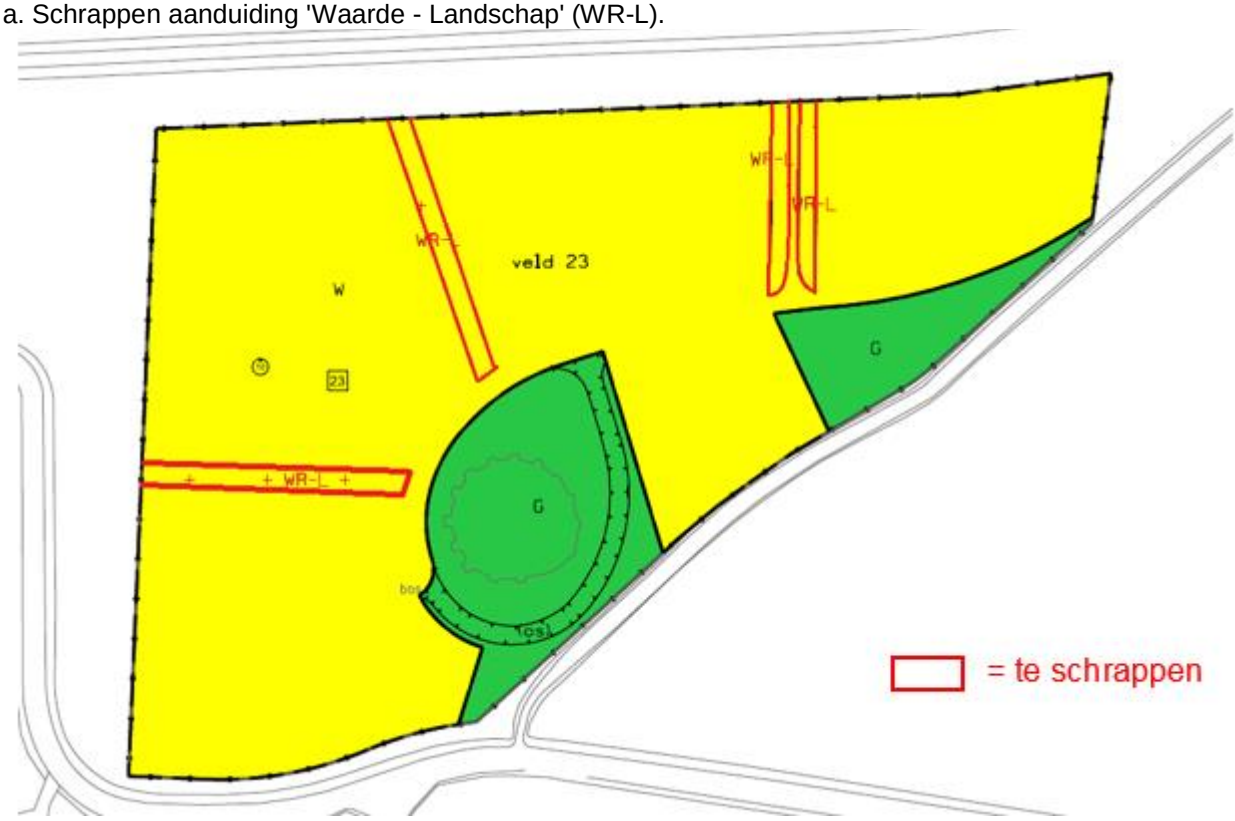
      'g. Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - veld 23' is het in gebruik nemen van gronden en bouwwerken overeenkomstig de bestemming zoals beschreven in 21.1 uitsluitend toegestaan indien uiterlijk binnen één jaar na het onherroepelijk worden van dit bestemmingsplan de landschappelijke inpassing overeenkomstig Bijlage 1 opgenomen inpassingsplan is aangelegd.

      h. De onder g. genoemde landschappelijke inpassing dient in stand te worden gehouden.';
   b. toevoegen Bijlage 1: Landschappelijk inpassingsplan bij de regels;
   c. schrappen artikel 2.6 'Waarde Landschap onder vernummering van artikelen 2.7 tot en met 2.9 naar 2.6 tot en met 2.8;
   d. Lid e van artikel 21.2.13 komt te luiden als volgt:
      'e. De afstand tussen twee hoofdgebouwen bedraagt minimaal 9 meter.'

Arnhem GEMEENTE

Verbeelding:

a. Schrappen aanduiding 'Waarde - Landschap' (WR-L).



3. In de zienswijzen geen aanleiding te zien tot vaststelling in gewijzigde vorm van dit bestemmingsplan;
4. De 12e herziening van het exploitatieplan Schuytgraaf 2011 zoals vervat in verbeelding NL.IMRO.0202.EPP990-0301.gml met bijbehorende regels en toelichting vast te stellen.
5. In de zienswijzen geen aanleiding te zien tot vaststelling in gewijzigde vorm van dit exploitatieplan.

De griffier, De voorzitter,

Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23

Cluster
Strategie, Beleid en Regie, Gemeente Arnhem

Bestemmingsplan

Vastgesteld Plan

GEMEENTE Arnhem

Colofon

Plan:	Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23
Gemeente:	Arnhem
Plannummer:	977
IMRO-identificatie:	NL.IMRO.0202.977-0201
Huidige status:	vastgesteld
Plantype:	bestemmingsplan
Datum:	19-8-2021

Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23

Toelichting

Hoofdstuk 1 Inleiding 7
1.1 Wat is een bestemmingsplan? 7
1.2 Beschrijving plangebied 7
1.2.1 Opzet Schuytgraaf en ontwikkelingen tot op heden 7
1.3 Situering en begrenzing plangebied 8
1.3.1 Ontwikkelgebieden 8
1.3.2 Beheeronderdeel 9
1.4 Geldende plannen 9

Hoofdstuk 2 Beschrijving bestaande situatie 11
2.1 Inleiding 11
2.2 Nieuwbouw Schuytgraaf 11
2.3 Verkeer en parkeren 11
2.4 Groenstructuur 11
2.5 Water 12

Hoofdstuk 3 Ruimtelijke en programmatische aspecten 13
3.1 Inleiding 13
3.2 Ruimtelijke opzet en structuur 13
3.2.1 Veld 3 noord 13
3.2.2 Veld 23 13
3.3 Programma 13
3.3.1 Uitgangspunten gemeentelijk beleid 13
3.3.2 Programma veld 3 noord 15
3.3.3 Programma veld 23 15
3.4 Duurzaamheid 15
3.4.1 Inleiding 15
3.4.2 Puntensysteem Natuurinclusief bouwen 16
3.5 Verkeer en parkeren 16
3.5.1 Gemeentelijke visie 16
3.5.2 Veld 3 noord 17
3.5.3 Veld 23 17
3.6 Toetsing van de ontwikkeling aan de ladder voor duurzame ontwikkeling 18

Hoofdstuk 4 Milieu- en omgevingsaspecten 19
4.1 Inleiding 19
4.2 Geluid 19
4.2.1 Algemeen 19
4.2.2 Situatie veld 3 noord 19
4.2.3 Situatie veld 23 20
4.3 Luchtkwaliteit 21

4.3.1 Algemeen 21
4.3.2 Situatie veld 3 noord 22
4.3.3 Situatie veld 23 22
4.4 Hinder 22
4.4.1 Algemeen 22
4.4.2 Situatie veld 3 noord 22
4.4.3 Situatie veld 23 23
4.5 Externe veiligheid 23
4.5.1 Algemeen 23
4.5.2 Situatie veld 3 noord 23
4.5.3 Situatie veld 23 24
4.6 Groen en ecologie 24
4.6.1 Algemeen 24
4.6.2 Situatie veld 3 noord en 23 27
4.7 Water 29
4.7.1 Algemeen 29
4.7.2 Situatie veld 3 noord 30
4.7.3 Situatie veld 23 32
4.8 Bodem 33
4.8.1 Algemeen 33
4.8.2 Situatie veld 3 noord 33
4.8.3 Situatie veld 23 34
4.9 Cultuurhistorie en archeologie 34
4.9.1 Algemeen 34
4.9.2 Situatie veld 3 noord en 23 36
4.10 Energie en duurzaam bouwen 38
4.11 Stadsklimaat 39
4.12 M.e.r-toets 40
4.13 Overige 42
4.13.1 Niet gesprongen explosieven 42
4.13.2 Kabels en leidingen 42

Hoofdstuk 5 Planbeschrijving en -wijzigingen 43
5.1 Inleiding 43
5.2 Uitleg van de regels 43
5.2.1 Inleidende regels 43
5.2.2 Bestemmingsregels 43
5.2.3 Hogere waarden 43
5.2.4 Algemene regels 44
5.2.5 Overgangs- en slotbepalingen 44
5.3 Wijzigingen van het geldende plan 44
5.3.1 Wijzigingen van de regels 44
5.3.2 Wijzigingen van de verbeelding 44
5.4 Handhaving 46
5.5 Exploitatie 47

Hoofdstuk 6 Procedure **49**
6.1 Vooroverleg 49
6.2 Terinzagelegging (ontwerp-bestemmingsplan) 49

Regels

Hoofdstuk 1 Inleidende regels **51**
Artikel 1 Begrippen 51
Artikel 2 Aanpassingen regels bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017 52

Hoofdstuk 2 Bestemmingsregels **55**
Artikel 3 Agrarisch met waarden 55
Artikel 4 Bedrijf - Verkooppunt motorbrandstoffen zonder lpg 55
Artikel 5 Bedrijf - Nutsvoorziening 55
Artikel 6 Bos 55
Artikel 7 Centrum 55
Artikel 8 Gemengd 55
Artikel 9 Horeca 55
Artikel 10 Groen 55
Artikel 11 Groen - Landschap en park 56
Artikel 12 Maatschappelijk 56
Artikel 13 Natuur 56
Artikel 14 Recreatie 56
Artikel 15 Sport 56
Artikel 16 Verkeer - Railverkeer 56
Artikel 17 Verkeer - Verblijfsgebied 56
Artikel 18 Verkeer - Wegverkeer 56
Artikel 19 Water 57
Artikel 20 Water - 1 57
Artikel 21 Wonen 57
Artikel 22 Wonen - Uit te werken 60
Artikel 23 Leiding - Gas 61
Artikel 24 Leiding - Hoogspanning 61
Artikel 25 Leiding - Hoogspanningsverbinding 61
Artikel 26 Leiding - Riool 61
Artikel 27 Leiding - Water 61
Artikel 28 Waarde - Archeologie (archeologisch waardevol gebied) 61
Artikel 29 Waarde - Archeologie (hoge verwachting) 61
Artikel 30 Waarde - Archeologie (middelhoge verwachting) 62
Artikel 31 Waarde - Archeologie (lage verwachting) 62
Artikel 32 Waarde - Landschap 62
Artikel 33 Waterstaat - Waterkering 62

Hoofdstuk 3 Hogere waarden Wet geluidhinder **63**
Artikel 34 Hogere waarden nieuwe woningen 63

Hoofdstuk 4 Algemene regels 65
Artikel 35 Anti-dubbeltelregel 65
Artikel 36 Algemene bouwregels 65
Artikel 37 Algemene gebruiksregels 65
Artikel 38 Algemene aanduidingsregels 65
Artikel 39 Algemene afwijkingsregels 65
Artikel 40 Algemene wijzigingsregels 65
Artikel 41 Overige regels 65

Hoofdstuk 5 Overgangs- en slotregels 67
Artikel 42 Overgangsrecht 67
Artikel 43 Slotregel 67

Bijlagen bij de toelichting

Bijlage 1 Ruimtelijk raamwerk veld 3 noord

Bijlage 2 Ruimtelijk raamwerk veld 23

Bijlage 3 Akoestisch onderzoek

Bijlage 4 Onderbouwing Hogere Waarden

Bijlage 5 Stikstofonderzoek

Bijlage 6 Luchtfoto's bij stikstofonderzoek

Bijlage 7 Maatregelencatalogus Natuurinclusief Bouwen

Bijlagen bij de regels

Bijlage 1 Landschappelijk inpassingsplan

Toelichting

bij het bestemmingsplan

'Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23'

(plannummer: NL.IMRO.0202.977-0201)

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Wat is een bestemmingsplan?

Een bestemmingsplan bestaat uit een verbeelding (plankaart) en regels en gaat vergezeld van een toelichting. Op de kaart zijn de bestemmingen door middel van kleuren en tekens aangegeven. De regels bevatten de materiële inhoud van de bestemmingen. Deze bestemmingsplanonderdelen vormen tezamen het juridische toetsingskader voor ruimtelijke en functionele ontwikkelingen in het plangebied. De toelichting bevat met name de aan het plan ten grondslag liggende gedachten.

Het bestemmingsplan voorziet in een herziening van de velden 3 noord en 23 ten behoeve van woningbouwontwikkeling.

Voor de velden 3 noord en 23 geldt dat de plannen voor woningbouw op onderdelen niet passen binnen de (uitwerkings)regels van het geldende bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017. In lijn met de eerdere ontwikkelingen van de velden binnen Schuytgraaf is gekozen om de voorgenomen ontwikkelingen mogelijk te maken via een herziening van het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017' (vastgesteld op 05-03-2018). Dit betekent dat het veegplan ook na de herziening van kracht blijft. Om na te gaan welke regeling na vaststelling van de herziening geldt, zal deze steeds in samenhang met het oorspronkelijke bestemmingsplan moeten worden gelezen.

Waarom een 'Chw' plan?

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft onze gemeente aangewezen als experiment 'bestemmingsplan met verbrede reikwijdte' onder artikel 7g van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet. In een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte kunnen meer regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen. In het bestemmingsplan 'Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23' maken we gebruik van de mogelijkheden van de Crisis en herstelwet door regels op te nemen in het kader van natuurinclusief bouwen en het hogere waardebesluit Wet geluidhinder op te nemen in het bestemmingsplan.

1.2 Beschrijving plangebied

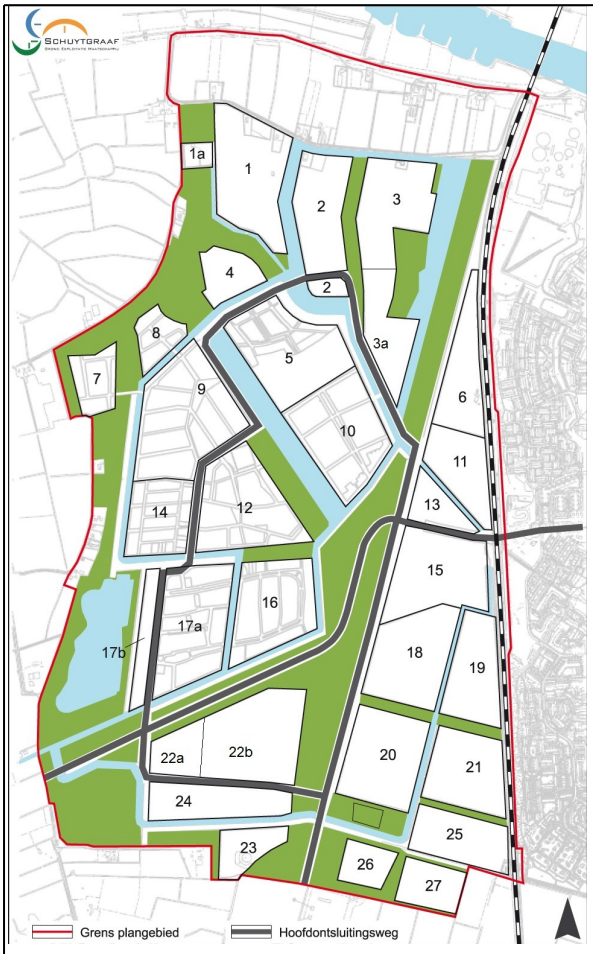
1.2.1 Opzet Schuytgraaf en ontwikkelingen tot op heden

In 1991 werd het gebied door het Rijk aangewezen als VINEX locatie (vierde nota extra). Een uitbreidingswijk voor Arnhem met ruim 6.500 woningen. Het stedenbouwkundig concept van Schuytgraaf gaat uit van het principe van dorpjes in de Betuwe, die ingebed zijn in het bestaande landschap. Al die buurtjes samen vormen de wijk Schuytgraaf. Anders dan bij andere nieuwbouwwijken ligt de wijk niet aan de rand van het landschap maar juist er middenin. Door de wijk loopt een robuuste hoofdgroenstructuur die bestaat uit water en groen en landschappelijke lijnen tussen de dorpjes en de woonvelden zelf die minder groen zijn.

Buiten het plangebied ten oosten van de spoorlijn ligt de hoofdontsluiting van de wijk Schuytgraaf. De bestaande Burgemeester Matsersingel is ten westen van de kruising Burgemeester Matsersingel/ Hollandweg/Brabantweg verbreed en heet Metamorfosenallee. In Schuytgraaf gaat de Metamorfosenallee over in de N837.

Schuytgraaf is onderverdeeld in verschillende velden (buurtjes). Ieder buurtje heeft zijn eigen karakter. Dit is bereikt door verschillen in grootte, dichtheid, architectuur en inrichting van de openbare ruimte. Ook de ligging is bepalend voor de sfeer van een dorpje. het maakt veel uit of een woonveld aan de rand

van het buitengebied, ligt aan het water, in de buurt van park Lingezegen of juist middenin een ecologische zone. De variatie in woonbuurten draagt bij aan de levendigheid en de kwaliteit van de wijk als geheel. Op de navolgende afbeelding is de globale opzet van Schuytgraaf met de verschillende buurtjes/ velden (veldnummers en eventuele bijbehorende namen) weergegeven.



Veld 1 geen
Veld 1a geen
Veld 2 Wilgenvliet
Veld 3a Locatie 3.0 zuid
Veld 3 Locatie 3.0 noord
Veld 4 Horstenhoogte
Veld 5 Parklane
Veld 6 Schuyts Kwartier
Veld 7 De Riethorst
Veld 8 De Leyhorst
Veld 9 Bongeren
Veld 10 Campus Veste
Veld 11 Schuyts Kwartier
Veld 12 Bloesemgaard
Veld 13 (De)Delta
Veld 14 Groene Erven
Veld 15 Centrum
Veld 16 De Leihagen
Veld 17a De Waarden
Veld 17b De Eilanden
Veld 18 Singelkwartier 1
Veld 19 Singelkwartier 2
Veld 20 Amerikaanse wijk
Veld 21 Tuinstad
Veld 22a Buurt Aan de Weide
Veld 22b Buurt Aan de Weide
Veld 23 Schuyts bos
Veld 24 Bolderbuurt
Veld 25 Vestingstad
Zandwinplas: Schuytse Laak
Lineair park: Nevelveld

Afbeelding 2.2 Velden Schuytgraaf

1.3 Situering en begrenzing plangebied

1.3.1 Ontwikkelgebieden

Het geldende bestemmingsplan bevat voor een aantal nog te ontwikkelen velden, waaronder de velden 3 noord en 23, een uit te werken bestemming. De voor deze velden voorziene planologische invulling past op enkele onderdelen niet geheel in de uitwerkingsregels van het geldend bestemmingsplan. Daarnaast moet voor deze ontwikkeling het exploitatieplan Schuytgraaf door de gemeenteraad worden herzien. Daarom is er voor gekozen om tegelijk met de herziening van het exploitatieplan ook het bestemmingsplan te herzien in plaats van het opstellen van een uitwerkingsplan.

Veld 3 noord

Veld 3 noord is gelegen in het noorden van Schuytgraaf. Aan de noordkant grenst het veld aan de Achterstraat welke de overgang vormt naar de uiterwaarde van de Neder-Rijn. De zuidgrens van het gebied vormt de aanhaking op veld 3 zuid.

Veld 23

Veld 23 is een van de zuidelijke velden. Het veld is gelegen in de zone tussen het woongebied van Schuytgraaf en het landschap van Park Lingezegen.

1.3.2 Beheeronderdeel

In de vorige herziening van het 'Schuytgraaf, veegplan 2017', vastgesteld op 28 oktober 2020, is de bouwregel voor het bouwen van steigers en vlonders op de oevers aangepast. Toegevoegd aan de regel is dat de steigers en vlonders maximaal 50% van de breedte van het bouwperceel mogen bedragen om te voorkomen dat hierdoor de oevers volledig kunnen worden dichtgebouwd. Per abuis is deze bouwregel in de vorige herziening alleen aangepast voor veld 3a en niet voor de oever op veld 2. In dit bestemmingsplan wordt dit hersteld.

Veld 2

Veld 2 ligt in de noordrand van Schuytgraaf in het landschap van de uiterwaarden en rivier. Samen met de velden 1 en 3 vormt veld 2 de overgang tussen het stedelijke gebied van Schuytgraaf en het oude landschap met polderlinten. De Achterstraat, waar groene erven, fruitboomgaarden en weilanden te vinden zijn, vormt de fysieke grens tussen de velden en het omliggende landschap.

Veld 2 wordt in het zuiden en westen begrensd door stedelijk water. Aan de noordzijde grenst het veld aan de Achterstraat. Het veld wordt oostelijk door een groene zone ingekaderd.

1.4 Geldende plannen

Het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23' is een herziening van de 'Schuytgraaf veegplan 2017' voor zover van toepassing op dit plangebied.

Hoofdstuk 2 Beschrijving bestaande situatie

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt eerst ingegaan op de huidige ruimtelijke en functionele structuur in en om het plangebied. Vervolgens wordt ingegaan op de aspecten verkeer en parkeren, monumenten en archeologie, groenstructuur en tot slot water.

2.2 Nieuwbouw Schuytgraaf

De wijk Schuytgraaf is een nieuwbouwwijk in ontwikkeling. Sommige delen van de wijk zijn al 'af' maar andere gebieden liggen nog braak. Veld 3 noord en 23 zijn voorbeelden van dergelijke gebieden die nog in ontwikkeling zijn. Op beide velden bevindt zich dan ook geen bebouwing, uitgezonderd boerderij 'De Kroon' op veld 3 noord.

2.3 Verkeer en parkeren

De wijk Schuytgraaf wordt doorsneden door de Metamorfosenallee (N837). Aan de oostkant van het plangebied is spoorlijn Arnhem-Nijmegen gelegen.

De Metamorfosenallee (N837) heeft een bovenwijks karakter. De Minervasingel en de Marasingel zijn belangrijke ontsluitingswegen voor de diverse buurten in de wijk. Op deze zogenoemde gebiedsontsluitingswegen is 50 km/u de maximum toegestane snelheid. Het meeste verkeer rijdt via deze wegen naar de tussen- en langsliggende verblijfsgebieden. Deze woongebieden zijn aangemerkt als 30 km/u-zones.

Het plangebied is prima bereikbaar per openbaar vervoer. Buslijnen gaan over de Metamorfosenallee (N837), de Minervasingel en de Marasingel. Overdag is de frequentie 2x per uur, 's avonds is dit 1x per uur op de hiervoor genoemde singels.

Direct ten oosten van het plangebied ligt treinstation Arnhem Zuid (spoorlijn Arnhem - Nijmegen). Daardoor is er ook per spoor, met minimaal twee (stop)treinen per uur per richting, sprake van een goede bereikbaarheid.

Het parkeerbeleid voor Schuytgraaf richt zich vooral op het voorzien in voldoende parkeergelegenheid (voorkomen parkeeroverlast) en op het stimuleren van intensief ruimtegebruik. Bij het winkelcentrum en de maatschappelijke voorzieningen zijn (openbare) parkeervoorzieningen aanwezig. Bij de woningen wordt zowel op eigen terrein (oprit, garage) als langs de openbare weg geparkeerd. In de bestaande situatie is er in het plangebied geen sprake van een onacceptabele parkeerdruk. Er is dan ook geen gereguleerd parkeren; alle openbare parkeergelegenheid is onbetaald en door iedereen te gebruiken.

2.4 Groenstructuur

Dorpjes in het groen

Het stedenbouwkundig concept van Schuytgraaf gaat uit van het principe van dorpjes in de Betuwe, die zijn ingebed in het bestaande landschap. Al die buurtjes samen vormen de wijk Schuytgraaf.

Anders dan bij andere nieuwbouwwijken ligt de wijk niet aan de rand van het landschap, maar er juist midden in. Door de wijk loopt een robuuste hoofdgroenstructuur die bestaat uit water, groen en landschappelijke lijnen tussen de woonvelden.

Tussen uiterwaarden en polderlandschap

De hoofdgroenstructuur in Schuytgraaf kent grote aaneengesloten natte en droge gebieden. Deze zones verbinden de uiterwaarden van de Neder-Rijn met het Betuwse polderlandschap. Begroeide watergangen, weiden en boomgaarden vormen de dwarsverbanden. Vanuit de woonvelden heb je via de zichtlijnen zicht op het landschap.

Eigen karakter

Ieder woonveld in Schuytgraaf heeft een eigen karakter. Dit wordt bereikt door verschillen in grootte, dichtheid, architectuur en inrichting van de openbare ruimte. Ook de ligging is hierin bepalend.

2.5 Water

In het gebied is door zandwinning een plas ontstaan. Het stedelijk watersysteem is grotendeels gerealiseerd. Daarnaast is een natte ecozone aangelegd.

Hoofdstuk 3 Ruimtelijke en programmatische aspecten

3.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 is een beschrijving van de bestaande situatie in en om het plangebied gegeven. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de concrete ontwikkeling in veld 3 noord en veld 23 en de uitgangspunten die in het ruimtelijk raamwerk zijn opgesteld.

3.2 Ruimtelijke opzet en structuur

3.2.1 Veld 3 noord

Om te zorgen voor een goede inbedding in de omgeving is het belangrijk om de authentieke waarden van de plek te borgen. Dit sluit goed aan bij het stedenbouwkundig concept van Schuytgraaf waarbij wordt uitgegaan van het principe van dorpjes in de Betuwe, die zijn ingebed in het bestaande landschap.

Voor veld 3 noord bestaat dit landschap enerzijds uit de watergang naast de Grote Weide met het populierenbos en anderzijds uit het park tussen veld 2 en 3. Aan de noordkant grenst het veld aan de Achterstraat welke de overgang vormt naar de uiterwaarde van de Neder-Rijn, terwijl de zuidgrens van het gebied de aanhaking vormt op veld 3 zuid. Hier loopt een doorgaande fietsverbinding tussen de 2 deelvelden door. Samen vormen de velden 1, 2 en 3 de noordkant van Schuytgraaf en de overgang van de wijk naar het rivierenlandschap.

In het ruimtelijk raamwerk voor veld 3 noord (Bijlage 1), vastgesteld door de gemeenteraad op 14 april 2021 zijn de spelregels voor de ontwikkeling vastgelegd.

3.2.2 Veld 23

Veld 23 is gelegen in de zone tussen het woongebied van Schuytgraaf en het landschap van Park Lingezegen. Het is de bedoeling dat hier een kwalitatief hoogwaardige overgangszone wordt gerealiseerd waar wijk en park op een optimale manier samen komen.

In het ruimtelijk raamwerk voor veld 23 (Bijlage 2), vastgesteld door de gemeenteraad op 14 april 2021 zijn de spelregels voor de ontwikkeling vastgelegd.

3.3 Programma

3.3.1 Uitgangspunten gemeentelijk beleid

Wonen

Het Plan van Aanpak: Woningbouwontwikkeling en de Arnhemse Woonprincipes 2025 (de Arnhemse woonvisie, vastgesteld in 2015) vormen tezamen de strategische koers die er voor moeten zorgen dat Arnhem ook in de toekomst een woonstad blijft waar het voor iedereen aantrekkelijk is om te wonen, te leren, te werken en te leven. Bij het opstellen van de Woonprincipes is rekening gehouden met wet- en regelgeving en beleidskaders van andere overheden.

De vier pijlers van de Woonprincipes zijn:

- Duurzaam betaalbaar; hierbij wordt ervoor gezorgd dat er voor elk inkomen voldoende passende sociale en betaalbare woningen beschikbaar zijn. Daarbij wordt niet alleen op aantallen gestuurd, maar wordt met name ook gestreefd naar een goede prijskwaliteit en op de duurzaamheid van woningen in de nieuwbouw en in de bestaande woningvoorraad.

-Levensloopgeschikt wonen; door meer levensloopgeschikte woningen aan de voorraad toe te voegen én bestaande woningen aan te passen of op te plussen, kan Arnhem mensen, gezond of beperkt, in verschillende fases van hun leven, een passende woonplek blijven bieden in Arnhem.

- Aantrekkelijke woonstad; Arnhem heeft door zijn centrale ligging een bijzondere ruimtelijke en groene kwaliteit. Met de binnenstad, de Nederrijn en stadsparken in combinatie met wonen, leren, werken en verblijven maakt het de stad vitaler. Arnhem wil een aantrekkelijke woonstad zijn en blijven voor haar huidige inwoners, maar ook meer studenten en midden en hoge inkomens aan zich binden door het bieden van aantrekkelijke, levendige of bijzondere woonmilieus.

- Wijken met identiteit; Elke wijk heeft zijn eigen herkenbare identiteit die recht doet aan de beleving van haar inwoners. Met deze variëteit wil de stad inzetten op een duurzame woon- en leefomgeving waar bewoners trots zijn op hun wijk, waar ze zich thuis en ook zelf verantwoordelijk voor voelen. Dat palet van eigen identiteit en karakters van wijken draagt bij aan de aantrekkingskracht van Arnhem als woonstad.

Wonen, Welzijn en Zorg voor Langer Zelfstandig Wonen

Er ligt op het gebied van Wonen, Welzijn en Zorg een stevige fysieke huisvestingsopgave. Door meer levensloopgeschikte woningen aan de voorraad toe te voegen én bestaande woningen preventief aan te passen of op te plussen, kunnen we mensen, gezond of beperkt, in verschillende levensfases van hun leven, een passende woonplek blijven bieden. Daarnaast ligt er de opgave om voor bijzondere doelgroepen en m.n. voor mensen in kwetsbare posities meer geschikt en passend kleinschalig aanbod aan woonvormen of (geclusterde, beschutte) woonconcepten te realiseren. We faciliteren het (langer) zelfstandig wonen, door in de directe of nabije woonomgeving mogelijkheden te scheppen dat arrangementen van (thuis)zorg, begeleiding, ondersteuning of andere vormen van dienstverlening en welzijnsvoorzieningen kunnen worden geboden.

Plan van Aanpak: Woningbouwontwikkeling

In november 2019 is het regionale woningbehoefteonderzoek Arnhem-Nijmegen opgeleverd. Dit onderzoek geeft een actueel beeld van het functioneren van de woningmarkt. De in het woningbehoefteonderzoek beschreven (mis)matches op de woningmarkt zijn niet 1-op-1 te vertalen naar een woningbouwprogramma. Met het woningbehoefteonderzoek als basis is een plan van aanpak voor de Arnhemse woningbouwontwikkeling vastgesteld. Dit plan dient als aanvulling op de Arnhemse woonprincipes. In het plan is uitgewerkt op welke vraag Arnhem zich richt, en hoe zij zorg draagt voor versnelling en doorprogrammeren.

Creatieve bedrijvigheid

De gemeente Arnhem heeft onderzoek laten uitvoeren naar de huisvestingsituatie van de creatieve en culturele sector in Arnhem. Dit onderzoek laat zien dat de culturele sector in Arnhem succesvol is. Het percentage banen in de sector is relatief hoog en de sector groeit ook harder dan gemiddeld. Het merendeel van de creatieven huurt/ gebruikt geen specifieke huisvesting voor hun onderneming. Zij werken vanuit huis of bij hun klanten, in koffietentjes of huren af en toe een flexplek. Onderzoek laat zien dat onder de creatieven met een verhuiswens verzamelpanden of broedplaatsen populair zijn. De aantrekkingskracht van deze panden zit in de interactie met andere creatieven. Uit het onderzoek blijkt dat er een mismatch is tussen vraag naar en aanbod van huisvesting voor de creatieve en culturele sector in Arnhem.

In de perspectiefnota 2018-2021, vastgesteld door de gemeenteraad, wordt aangegeven dat voor de veranderopgave 'Vitale economie Arnhem - Nijmegen' we nog meer op zoek gaan naar mogelijkheden om vanuit de binnenstad van Arnhem hieraan bij te dragen. Daarbij gaat het o.a. om:

- De kwaliteit van openbare ruimte en bereikbaarheid optimaal te maken;
- Ruimte te geven aan innovatief ondernemerschap in de binnenstad van Arnhem;
- Cultureel en creatief ondernemerschap en –onderwijs de ruimte te geven en actief te ondersteunen;
- Als gemeente te investeren en daarmee investeerders te verleiden om ook te investeren;
- Het creëren van reuring en dynamiek.

Schuytgraaf kent veel creatieve mensen. De gemeente wil de huisvesting van creatieve ondernemers in Arnhem-Zuid stimuleren op daarvoor geschikte locaties.

Zorg

Door de decentralisaties in het sociaal domein en de extramuralisering (hulp buiten de muren van een zorginstelling) is het aandeel mensen in de wijk met een kwetsbaarheid of een beperking toegenomen.

Mensen die eerder intramuraal verbleven, wonen nu zelfstandig met ambulante begeleiding en doen daarmee een beroep op de sociale woningvoorrraad. Een afname in zorgwoningen zou dus omgebogen kunnen worden in een toename van sociale huurwoningen.

In de ouderenzorg is het intramuraal verblijf inmiddels beperkt tot de allerlaatste levensfase waarin men (intensieve) 24-uurs zorg nodig heeft. Veel ouderen wonen tot op hoge leeftijd zelfstandig met de benodigde zorg aan huis geleverd, vaak tot hun overlijden. Dit vraagt om woningen die hierop zijn aangepast (levensloopbestendig), om nabije voorzieningen voor ontmoeting, en om een openbare ruimte die is aangepast op minder validen en zo mogelijk om 'buiten ontmoeten'.

De huidige trend van 'Zorg Dichterbij' maakt ook het belang van een goede 1e lijnszorg steeds groter. Met name huisartsen hebben hun rol en taken in het afgelopen decennium zien groeien, en de vergrijzing zal dit in de komende 20 jaar nog versterken. Een juiste spreiding van goede gezondheidscentra is nodig om het langer zelfstandig wonen mogelijk te maken; een combinatie met andere zorg/ondersteuning (van fysio tot thuiszorg) en ontmoeting is een pré; ruimte voor uitbreiding in de toekomst is wenselijk.

3.3.2 Programma veld 3 noord

Voor veld 3 noord wordt uitgegaan van een programma van ongeveer 270 woningen waarvan 30% in het sociale segment. Met een oppervlakte van 7,5 hectare komt dit uit op een dichtheid van ongeveer 35 won/ha. Ongeveer 60% van het plangebied wordt uitgeefbaar, afhankelijk van de precieze ruimtelijke opzet en verdeling van woningtypen.

De relatief hoge dichtheid vraagt om innovatieve oplossingen om toch goed aan te sluiten bij de gebiedskarakteristieken en het duurzame karakter van het veld. Om goed aan te sluiten op de omgeving kan de dichtheid afnemen richting de luwe noordkant.

Het uitgiftepercentage van het veld is vrij hoog (60%) en daarmee is de hoeveelheid openbare ruimte (en dus ook ruimte voor groen) binnen de plangrens van veld 3 relatief beperkt. Het water en groen in de nabije omgeving van het veld, zoals het populierenbos, de uiterwaarde aan de Drielse dijk en de ecozone, zorgen voor een groene inbedding van het veld en dragen daarmee bij aan het duurzame karakter.

Voor de locatie 'De Kroon' wordt de mogelijkheid geboden voor wonen, creatieve bedrijvigheid, vergader- en ontmoetingsruimten, flex-werkplekken en maatschappelijke functies

3.3.3 Programma veld 23

Daar waar in andere delen van Schuytgraaf wordt gekozen voor tamelijk compacte woonvelden met het groen geconcentreerd in de omliggende 'hoofdgroenstructuur', geldt voor de zuidelijke velden dat deze worden ontwikkeld tot 'woonlandschappen'. Om die reden wordt voorgesteld om te werken met 'woonlandschappelijke bouwstenen' of woonlandschappelijke typologieën. Dit betekent dat binnen deze velden 'rood' en 'groen' in één samenhangend ruimtelijke concept worden ontwikkeld. Veld 23 is een van deze zuidelijke velden.

Hierbij geldt dat de opgave niet wordt benaderd als 'het vergroten van het woongebied van Schuytgraaf', maar vooral juist het 'vergroten van het Park Lingezegen'.

Er wordt uitgegaan van 23 woningen.

3.4 Duurzaamheid

3.4.1 Inleiding

Bij de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk Schuytgraaf is duurzaamheid al vanaf het begin een belangrijk thema. Zo is de hele wijk aangesloten op het stadswarmtenet, waardoor er geen gasaansluitingen meer nodig zijn en is er een gescheiden afwateringssysteem, al het hemelwater wordt bovengronds afgevoerd.

Bij de inrichting van de openbare ruimte wordt zo duurzaam mogelijk te werk gegaan. Alleen verharding daar waar noodzakelijk voor het goed functioneren van de wijk, er wordt gebruik gemaakt van

led-verlichting. Waar mogelijk worden materialen hergebruikt.

Bij de woningbouw is duurzaamheid van belang. Hierbij kan gedacht worden aan energiebesparende maatregelen, een eigen energievoorziening zoals zonnepanelen, meer groen en minder verharding op de kavel of het toepassen van duurzame, herbruikbare en gifvrije materialen. Daarnaast wordt natuurinclusief bouwen als verplichting opgenomen in het bestemmingsplan. Zonnepanelen worden zoveel mogelijk bevorderd en nagestreefd

Het ruimtelijk raamwerk van veld 23 gaat uit van een groen raamwerk. Het bestaande groen wordt aangevuld met nieuw aan te planten groene structuren aan de randen van het veld om het veld een groene omzoming te geven. Daarnaast wordt er uitgegaan van groene kavels met groene erfgrenzen. Op ieder kavel wordt een boom geplant.

3.4.2 Puntensysteem Natuurinclusief bouwen

In Schuytgraaf word je omgeven door prachtige natuur. In én rondom de wijk. Hierdoor ontstaat een aantrekkelijke, gezonde en toekomstbestendige leefomgeving voor mens en dier. In dit bestemmingsplan krijgt natuur bij bouwprojecten een volwaardige plek door middel van het 'Puntensysteem Natuurinclusief Bouwen' vast te leggen in de regels van dit bestemmingsplan. Het puntensysteem is verankerd in de 'Beleidsregels Natuurinclusief Bouwen', deze zijn op 11 mei 2021 vastgesteld door het college. De beleidsregels zijn terug te vinden via officielebekendmakingen.nl.

Natuurinclusief bouwen draait enerzijds om het inbouwen van verblijfsplaatsen in woningen voor diersoorten die voor hun broedgelegenheid van gebouwen afhankelijk zijn, zoals de huismus en de gierzwaluw. Anderzijds gaat het om het toepassen van meer groen in de directe woonomgeving ter promotie van de biodiversiteit, klimaatbestendigheid en leefbaarheid van het gebied.

Het puntensysteem geeft initiatiefnemers kaders voor natuurinclusief bouwen bij ruimtelijke projecten in Schuytgraaf. Er is gekozen voor een puntensysteem om de creativiteit en keuzevrijheid van ontwerpers te bevorderen. Per (soort) woning geldt dat er bij de (ver)bouw een minimum aantal punten wordt behaald. Deze punten worden gehaald door verblijfsplaatsen in te bouwen én door groene maatregelen aan en om de woning(en) toe te passen. Welke maatregelen precies worden gekozen om de punten te behalen is aan de ontwikkelaar.

Aan het puntensysteem is een Maatregelencatalogus gekoppeld (zie voor de versie van de Maatregelencatalogus zoals vastgesteld in Beleidsregels Natuurinclusief Bouwen op 11 mei 2021 Bijlage 7). Deze catalogus bevat een uitwerking van de maatregelen waarmee punten kunnen worden behaald, zoals eisen en randvoorwaarden per maatregel. Bijvoorbeeld op welke richting en op welke hoogte neststenen moeten worden ingebouwd of welke soort planten het best gebruikt kan worden voor een groene gevel. Initiatiefnemers kunnen ook maatregelen nemen die niet in de Maatregelencatalogus staan. In dat geval wordt in overleg met de gemeente bepaald hoeveel punten de maatregel waard is.

3.5 Verkeer en parkeren

3.5.1 Gemeentelijke visie

De gemeente Arnhem heeft haar verkeersbeleid op hoofdlijnen verwoord in de Structuurvisie Arnhem 2020-2040 (vastgesteld 2012). Voor mobiliteit biedt het structuurplan een ruimtelijk ontwikkelingsperspectief. Arnhem streeft naar een duurzame bereikbaarheid in een aantrekkelijke en veilige stad. Vooral in de bestaande stad geldt daarbij het principe: eerst de bestaande verkeersruimte beter benutten en pas daarna zoeken naar mogelijkheden tot uitbreiding van de (auto)verkeersruimte. De inzet van slim ruimtegebruik, voor versterking van fiets en openbaar vervoer, aangevuld met spitsmijdende maatregelen moet Arnhem de komende jaren bereikbaar houden. De duurzaamheidsdoelstellingen van het onderhavige plangebied versterken het belang van optimale bereikbaarheid voor duurzame vervoerswijze, met een beperkte milieubelasting: de voetganger, de fiets en het openbaar vervoer. Vanwege de ligging van het plangebied ten opzichte van de binnenstad en centrale voorzieningen in Arnhem ligt hierbij in dit geval het primaat bij de fiets.

De fietser heeft vooral behoefte aan een samenhangend fietsnetwerk, directe verbindingen, veiligheid, comfort, snelheid en stallingsvoorzieningen. Om nieuwe fietsers te verleiden wordt vooral ingezet op de

aanleg van nieuwe verbindingen met een gegarandeerde korte reistijd naar belangrijke bestemmingen.

De opkomst van de elektrische fiets draagt bij aan meer fietsgebruik.

Fiets

Begin 2020 is een nieuw beleidsplan voor de fiets vastgesteld: de Accentnota Fiets. Door middel van de fiets wil de gemeente de bereikbaarheid van de stad en de regio verbeteren. Belangrijk onderdeel daarbij is de e-fiets. Waar er voorheen geen alternatief was voor de auto, kan de e-fiets in het heuvelachtige gebied van onze prachtige stad het verschil maken. Maar ook om makkelijker de bruggen over te gaan op de fiets van en naar Arnhem Zuid.

De fiets moet in Arnhem een substantieel betere uitgangspositie krijgen. De doelen van de Accentnota Fiets zijn:

- meer fietsgebruik
- betere ontsluiting van stedelijke bestemmingen voor alle inwoners van de stad
- de binnenstad beter bereikbaar en aantrekkelijker maken voor fiets
- schone lucht en verminderen van CO2 uitstoot
- inspelen op de trend van toenemende stedelijke verdichting en urbanisatie
- het verduurzamen en toekomstvast maken van het stedelijk verplaatsingsgedrag.

De doelen komen tot uitvoer in de Fietsagenda Arnhem.

Openbaar vervoer

In mei 2014 is de beleidsnota openbaar vervoer 'De reiziger centraal' vastgesteld. Deze nota heeft als doel het in stand houden van betaalbaar en kwalitatief goed openbaar vervoer en het doorgroeien naar emissieloos openbaar vervoer. Het openbaar vervoer wordt toekomstvast door een kwaliteitsslag met als maatregelen:

1. een hoogwaardig openbaar vervoernetwerk;
2. de reiziger centraal stellen;
3. een mobiliteit bieden voor iedereen;
4. een emissieloos openbaar vervoer.

Parkeren

Voor het onderdeel parkeren gelden de parkeernormen zoals opgenomen in het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017'.

3.5.2 Veld 3 noord

Het parkeren is een belangrijke factor om rekening mee te houden bij de ontwikkeling van veld 3. Het parkeersysteem bestaat uit verschillende parkeeroplossingen passend bij het woonconcept. De wiggen hebben een parkeerkoffer binnen het bouwblok gecombineerd met parkeren op eigen terrein en langsparkeren. De Boswoningen combineren parkeren op eigen terrein met clusters haaksparkeren en parkeren in de groene berm. Dit zijn plekken die zo onopvallend mogelijk worden vormgegeven middels verstevigd gras.

Het erf heeft een groen omsloten parkeerkoffer en de woningen aan de Achterstraat parkeren op eigen terrein aangevuld met plekken in de groene berm.

Voor het parkeren is het de bedoeling om dit niet dominant in het straatbeeld aanwezig te laten zijn. De parkeerplaatsen worden daarom ook zo groen mogelijk ingericht, aansluitend op de inrichting van veld 3 zuid. Verder zijn de parkeervakken duidelijk aangegeven door middel van hoekpunten en een P-tegel. In het veld is sprake van een 'parkeerzone'. Dit is het handvat om foutparkeren tegen te gaan.

3.5.3 Veld 23

Het parkeren van auto's wordt voor een groot deel op de kavels zelf opgelost. Op deze manier blijft het straatbeeld open en groen. Per kavel dienen er daarom twee parkeerplaatsen voorzien te worden in een garage en/of op de oprijlaan.

De garages zijn inpandig als onderdeel van het hoofdvolume of staan geheel los van de woning achter op de kavel. Een garage in het hoofdvolume waardeert de garage op tot een volwaardig onderdeel van de woning en laat de kavel zoveel mogelijk open. De garage achter op de kavel geeft vanaf de straat gezien diepte aan de tuin en levert een lange oprijlaan op.

Het bezoekersparkeren wordt opgelost in de grasstrook van 2 meter langs de ontsluitingsweg. De parkeervakken zijn duidelijk aangegeven door middel van hoekpunten en een P-tegel. In het veld is sprake van een 'parkeerzone'. Dit is het handvat om foutparkeren tegen te gaan.

3.6 Toetsing van de ontwikkeling aan de ladder voor duurzame ontwikkeling

De 'Ladder voor duurzame verstedelijking' is van toepassing bij nieuwe stedelijke ontwikkelingen (3.1.6 Bro). Het begrip 'stedelijke ontwikkeling' wordt in art. 1.1.1 Bro als volgt gedefinieerd: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

De ontwikkeling op de beide velden maakt ongeveer 300 woningen mogelijk.

Bij de beantwoording van de vraag of de ontwikkeling die het voorliggende plan mogelijk maakt een nieuwe stedelijke ontwikkeling is in de zin van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, moet een vergelijking worden gemaakt tussen het nu geldende bestemmingsplan en de voorliggende herziening van dat plan. In het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017' hebben veld 3 noord en veld 23 een nog uit te werken bestemming. In de voorliggende herziening worden deze nog onbenutte uit te werken ontwikkelingsmogelijkheden uit het geldende bestemmingsplan bij recht mogelijk gemaakt. Hierbij worden de maximale mogelijkheden die in de uitwerkingsregels zowel qua functie als qua kwantiteit zijn begrensd, ruim gerespecteerd. Onder deze omstandigheden is er geen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, als bedoeld in art. 1.1.1 Bro, zoals ook herhaaldelijk is bevestigd in uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 24 februari 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:489) en 26 april 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1155).

Nu er geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling is een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking dan ook niet noodzakelijk.

Wel is het van belang dat er bij de herziening van het plan sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Daarvoor moet vaststaan dat plan voorziet in een behoefte.

Uit onderzoek (van Companen, 2019) blijkt dat er zowel in de gehele regio Arnhem-Nijmegen, als in de gemeente Arnhem nog veel behoefte is aan nieuwe woningen. Voor de gemeente Arnhem is de behoefte voor de periode 2020-2030 om per saldo ruim 8000 woningen te realiseren. Om deze aantallen te realiseren, kunnen nieuwbouwwoningen worden ontwikkeld, maar ook woningen in bijvoorbeeld bestaande leegstaande panden (transformatie) worden geraliseerd. Het aantal wordt niet gezien als hard maximum. Om de twee jaar wordt dit aantal geactualiseerd naar aanleiding van de meest recente provinciale huishoudens- en bevolkingsprognose. Daarnaast vind om de 3 jaar een nieuw woningbehoefteonderzoek plaats om vraag en aanbod naast elkaar te kunnen zien. Op dit moment heeft Arnhem nog niet genoeg harde plannen om in de behoefte te voorzien.

Dit bestemmingsplan maakt ongeveer 300 woningen mogelijk. Dit plan staat beschreven in de woningbouwplanningslijst die jaarlijks aan de provincie Gelderland wordt aangeboden. De woningen passen binnen de plancapaciteit, zoals binnen de subregio Arnhem en omgeving is afgestemd. Om te bouwen naar behoefte, dienen de 300 woningen te worden gerealiseerd.

Hoofdstuk 4 Milieu- en omgevingsaspecten

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de beperkingen gegeven die van belang kunnen zijn bij ruimtelijke ontwikkelingen in het plangebied. De op de kaart aangegeven contouren en straalpaden kunnen beperkingen opleggen aan het gebruik van bepaalde locaties. Het is echter ook mogelijk dat oplossingen worden gevonden door ter plaatse maatregelen te treffen of randvoorwaarden op te nemen in milieuvergunningen. De contouren hebben dus met name een signalerende functie voor eventuele nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen.

4.2 Geluid

4.2.1 Algemeen

Wet geluidhinder

De Wet geluidhinder heeft tot doel de mens te beschermen tegen geluidhinder. Dit is in de wet uitgewerkt in een normenstelsel voor de toelaatbare geluidbelasting in de woonomgeving. Alleen planologisch nieuwe situaties worden getoetst aan de wet. Daarbij moet er akoestisch onderzoek plaatsvinden naar de gevolgen daarvan voor geluidgevoelige objecten. Naast woningen zijn er nog een aantal andere geluidgevoelige objecten aangewezen zoals scholen en zorginstellingen.

In de wet staan regels voor weg- en railverkeerslawaai en voor gezoneerde industrieterreinen. De wet werkt verder met zones: dit zijn aandachtsgebieden rond geluidbronnen waarbinnen regels en normen gelden om de negatieve gevolgen van geluidhinder te beperken.

Het wettelijk normenstelsel kent voorts voorkeurswaarden en grenswaarden. Als de geluidbelasting beneden de voorkeurswaarde blijft dan zijn er wettelijk geen belemmeringen voor nieuwe geluidgevoelige situaties. Bij een geluidbelasting tussen de voorkeurswaarde en de grenswaarde moet er een gemotiveerd besluit genomen worden om nieuwe geluidgevoelige ontwikkelingen mogelijk te maken (hogere waarde).

Voor het verlenen van een hogere waarde is de nota “uitvoeringsbeleid hogere grenswaarde” van de gemeente Arnhem van toepassing.

Beleidsplan Geluid

Het beleidsplan Geluid heeft tot doel geluidsnormen voor nieuwe situaties af te stemmen op de aard en de functie van een gebied. Hierdoor kan beter rekening gehouden worden met ontwikkelingen en verwachting van de gebruikers van een gebied. In het centrum en dichtbij goed openbaar vervoer wil de gemeente Arnhem veel functies mogelijk maken. Als gebieden intensiever gebruikt worden neemt de kans op geluidhinder ook toe. Andere gebieden zoals de parken worden juist gewaardeerd om hun relatieve rust. Deze uitgangspunten hebben geleid tot een gebiedsgerichte invulling van geluidskwaliteiten binnen Arnhem. Naarmate de geluidbelasting hoger is neemt het belang van een zorgvuldige invulling van de totale leefomgevingskwaliteit toe.

4.2.2 Situatie veld 3 noord

De ontwikkeling in het plangebied betreft de realisatie van ongeveer 270 woningen. Woningen worden aangemerkt als geluidsgevoelige objecten. In de nabijheid van het plangebied bevindt zich de spoorlijn Arnhem-Elst en de Minervasingel.

De geluidbelasting ten gevolge van de Minervasingel is maximaal 44 dB na aftrek van 5 dB conform artikel 110g Wet geluidhinder. Op de grenzen van veld 3 wordt voldaan aan de voorkeurswaarde van 48 dB.

De geluidbelasting als gevolg van het railverkeer overschrijdt voor het volledige plangebied de voorkeurswaarde van 55 dB. De geluidbelasting van het railverkeer is maximaal 64 dB op een rekenhoogte van 10 meter. Deze waarde voldoet zowel aan de maximale toelaatbare hogere

grenswaarde volgens de Wet geluidhinder, als aan de plafondwaarde van 68 dB uit het gemeentelijk beleid. De geluidbelasting van 64 dB betreft slechts een klein deel van veld 3 noord. Het overgrote deel voldoet aan de incidentele waarde van 63 dB.

Om de ontwikkeling mogelijk te maken moet een hogere waarde op grond van artikel 110 Wet geluidhinder worden vastgesteld. Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23 is een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte. Dit betekent dat het hogere waarde besluit deel kan uitmaken van het bestemmingsplan. In hoofdstuk 3 van het bestemmingsplan wordt een hogere waarde vastgesteld van 58 dB. We gaan er voor dit bestemmingsplan van uit dat er scherm langs het spoor wordt geplaatst van 1,5 meter hoog en een lengte van ongeveer 1350 meter (maximale variant). De gemeenteraad heeft op 15 maart 2021 ingestemd om een langer geluidscherm dan wettelijk verplicht aan te leggen om hiermee te voldoen aan de ambitiewaarde voor railgeluid in de wijk. De toelichting voor de hogere waarde staat in Bijlage 4.

4.2.3 Situatie veld 23

De ontwikkeling in het plangebied betreft de realisatie van maximaal 23 grondgebonden woningen. Woningen worden aangemerkt als geluidsgevoelige objecten. In de nabijheid van het plangebied bevinden zich geen geluidbronnen in de zin van de Wet geluidhinder.

Aanvaardbaar woon- en leefklimaat

In het kader van een goede ruimtelijke ordening moet de ontwikkeling ook worden getoetst aan andere geluidbronnen die van invloed kunnen zijn op het woon- en leefklimaat van de woningen. In de nabijheid van het plangebied bevindt zich op ongeveer 300 meter afstand een evenementenlocatie 'De Park' in de gemeente Overbetuwe. Op het evenemententerrein kiest de gemeente Overbetuwe om op basis van de berekende geluidsniveaus en de niet-akoestische factoren om geen dance-evenementen toe te staan. Om de hinder in de omgeving te beperken is daarnaast ook gekozen om de duur en frequentie van de evenementen te regelen.

De evenementen worden toegestaan onder de volgende voorwaarden:

a. Op het recreatieterrein mogen evenementen worden gehouden met inachtneming van het bepaalde in onderstaande tabel, met dien verstande dat:

1. de eindtijd voor alle typen evenementen op zondag t/m donderdag uiterlijk 24.00 uur is en uiterlijk 01.00 uur als de dag erna een feestdag is, met dien verstande dat voor evenementen met versterkt geluid het ten gehore brengen van versterkt geluid op die dagen tot uiterlijk 23.00 uur is toegestaan en tot uiterlijk 24.00 uur als de dag erna een feestdag is;

2. de eindtijd voor alle typen evenementen op vrijdag en zaterdag uiterlijk 01.00 uur is, met dien verstande dat voor evenementen met versterkt geluid het ten gehore brengen van versterkt geluid tot uiterlijk 24.00 uur is toegestaan;

3. versterkt geluid per evenementendag in totaal maximaal 12 uur mag duren;

4. het gelijktijdig plaatsvinden van meer dan één evenement op het recreatieterrein niet is toegestaan.

type evenementen		aantal dagen per jaar	maximale geluidniveaus op gevel geluidsgevoelige objecten
type 1	evenementen met versterkt geluid, minimaal 10.000 en maximaal 20.000 bezoekers per dag per evenement	maximaal 2x2 dagen per jaar	maximaal 75 dB(A) en 85 dB(C)
type 2	evenementen met versterkt geluid, minimaal 5.000 en maximaal 10.000 bezoekers per dag per evenement	maximaal 3x2 dagen per jaar	maximaal 65 dB(A) en 75 dB(C)
type 3	evenementen met versterkt geluid, minimaal 500 en maximaal 5.000 bezoekers per dag per evenement		
type 4	evenementen met versterkt geluid, maximaal 500 bezoekers per dag per evenement	maximaal 12 dagen per jaar	maximaal 50 dB(A)
type 5	evenementen zonder versterkt geluid, maximaal 500 bezoekers per dag per evenement	onbeperkt	maximaal 50 dB(A)

Tabel evenementen

b. De op- en afbouw van bij het evenement behorende voorzieningen mag maximaal 7 dagen duren, met dien verstande dat op- en afbouwwerkzaamheden uitsluitend in de periode van 07.00-23.00 uur mogen worden verricht, waarbij het geluidniveau op de gevel van het dichtstbijzijnde geluidsgevoelig object maximaal 50 dB(A) bedraagt.

4.3 Luchtkwaliteit

4.3.1 Algemeen

De Europese richtlijnen voor luchtkwaliteit zijn geïmplementeerd in titel 5.2 van de Wet Milieubeheer. Het doel van deze wetgeving is het beschermen van mens en milieu tegen de negatieve effecten van luchtverontreiniging. De wet is primair gericht op het voorkomen van negatieve effecten op de gezondheid van de mens. Daarnaast zijn er voor de stoffen zwaveldioxide en stikstofoxiden ook normen opgenomen ter bescherming van ecosystemen.

Voor het toetsen van ruimtelijke plannen zijn de volgende grenswaarden het meest relevant:

- PM_{10} (fijnstof)
  1. de jaargemiddelde concentratie van 40 µg PM_{10}/m3 mag niet worden overschreden;
  2. de 24 uursgemiddelde concentratie van 50 µg PM_{10}/m^3 mag niet vaker dan 35 keer per jaar worden overschreden;
- NO_2 (stikstofdioxide)
  1. de jaargemiddelde concentratie van 40 µg NO_2/m^3 mag niet worden overschreden;
  2. de uurgemiddelde concentratie van 200 µg NO_2/m^3 mag niet vaker dan 18 keer per jaar worden overschreden.

Voor de overige stoffen worden in Nederland geen overschrijdingen gerapporteerd.

In de op de Wet milieubeheer gebaseerde algemene maatregel van bestuur 'Niet in betekenende mate' (Besluit NIBM) zijn regels vastgelegd waaronder projecten (inrichtingen, kantoor- en woningbouwlocaties) die niet in betekenende mate bijdragen aan verslechtering van de luchtkwaliteit, zonder toetsing aan de grenswaarden voor het aspect luchtkwaliteit, toch doorgang kunnen vinden. De grens ligt bij een toename van maximaal 3%. Om te voorkomen dat in gebieden waar (nog) grenswaarden worden overschreden of dreigen overschreden te worden, een verslechtering van de luchtkwaliteit plaatsvindt, kunnen bij ministeriële regeling bepaalde gebieden en bepaalde broncategorieën worden aangewezen waarbinnen geen gebruik kan worden gemaakt van de NIBM-regeling.

4.3.2 Situatie veld 3 noord

De woningbouwontwikkeling in veld 3 noord valt binnen de 'niet in betekende mate regeling' uit de Wet Milieubeheer. In een overkoepelend luchtonderzoek uitgevoerd door het adviesbureau Goudappel Coffeng met het kenmerk GSB036/Kpe/0083 d.d. 16 februari 2009 is ook al gebleken dat het hele plangebied voldoet aan alle gestelde grenswaarden voor zowel stikstofdioxide als fijnstof.

4.3.3 Situatie veld 23

De woningbouwontwikkeling in veld 23 valt binnen de 'niet in betekende mate regeling' uit de Wet Milieubeheer. In een overkoepelend luchtonderzoek uitgevoerd door het adviesbureau Goudappel Coffeng met het kenmerk GSB036/Kpe/0083 d.d. 16 februari 2009 is ook al gebleken dat het hele plangebied voldoet aan alle gestelde grenswaarden voor zowel stikstofdioxide als fijnstof.

4.4 Hinder

4.4.1 Algemeen

Hinder door bedrijven

In het kader van bedrijven en milieuzonering dienen de effecten van inrichtingen op hun omgeving (gevoelige bestemmingen, waaronder eventueel nieuw te ontwikkelen woningen) in beeld gebracht te worden. Voorbeelden van hinder zijn geluid, geur, stof of gevaar. In de

VNG-publicatie 'Bedrijven en milieuzonering 2009' is een lijst van inrichtingen opgenomen waarbij de inrichtingen op grond van de hinder die zij veroorzaken, zijn opgedeeld in 6 categorieën. Hierbij wordt er vanuit gegaan dat een inrichting uit categorie 1 relatief weinig hinder veroorzaakt en een inrichting uit categorie 6 bijzonder veel hinder veroorzaakt.

Op basis van de milieucategorie zoals genoemd in de VNG brochure bedrijven en milieuzonering geldt voor inrichtingen een richtafstand ten opzichte van woningen binnen het omgevingstype woongebied of gemengd gebied (gelegen aan de rand van een woonwijk/een drukke weg). Bij ontwikkelingen binnen de richtafstand kan gemotiveerd van deze richtafstand worden afgeweken.

Wanneer het gaat om een gemengd gebied, kan de richtafstand worden verkleind zonder dat dit ten koste gaat van het woon-en leefklimaat.

Geur

Op 13 december 2010 is het beleidsplan geur voor industriële bedrijven vastgesteld. Geur is een milieuaspect dat een belangrijke bijdrage levert aan de leefbaarheid. Het geurbeleid van de gemeente Arnhem sluit, voor zover dat mogelijk is, aan op het geurbeleid van de provincie Gelderland. Het doel van het geurbeleid is dat inwoners van Arnhem nu en in de toekomst niet worden blootgesteld aan geuroverlast door industriële bedrijven.

4.4.2 Situatie veld 3 noord

Hinder

Binnen het plangebied is de bestemming wonen.

Bij de woning aan de Achterstraat 20 ligt nog een propaantank (< 5 m^3 en minder dan 5 keer per jaar bevoorraden). Op basis van het Activiteitenbesluit betekent dit een afstand van 10 meter ten opzichte kwetsbare objecten (woningen) waar rekening mee moet worden gehouden.

Geur

In de omgeving van veld 3 noord bevindt zich een rwzi (rioolwaterzuiveringsinstallatie). Deze rwzi heeft een geurcontour. Het plangebied ligt niet binnen deze geurcontour.

Daarnaast bevindt zich op de Drielse Rijndijk 115 en 111 geen agrarisch bedrijf meer met een geurcontour.

Dit betekent dat er vanuit geur geen belemmeringen voor veld 3 noord zijn.

4.4.3 Situatie veld 23

Hinder

Binnen het plangebied is de bestemming wonen. In de directe omgeving zijn geen activiteiten die hinder kunnen veroorzaken.

Geur

Vanuit geur zijn er geen belemmeringen voor veld 23.

4.5 Externe veiligheid

4.5.1 Algemeen

Met externe veiligheid wordt bedoeld de kans op overlijden van mensen buiten de grenzen van een bedrijf of transportmedium, als rechtstreeks gevolg van een ongeval met (gevaarlijke) stoffen binnen de grenzen van het bedrijf dan wel het transportmedium. In de externe veiligheid worden twee risicobegrippen gehanteerd het PR (Plaatsgebonden Risico)[1] en het GR (Groepsrisico)[2].

1. Het PR (Plaatsgebonden Risico) is het risico op een bepaalde plaats. Het PR is de kans dat een persoon, die zich permanent en onbeschermd op die plaats zou bevinden, overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongeval met (gevaarlijke) stoffen. De norm voor het PR is de 10^{-6}/jr PR contour.

2. Het GR (GroepsRisico) is de kans dat in een keer een groep mensen van tenminste een bepaalde grootte komt te overlijden als rechtstreeks gevolg van een ongeval met (gevaarlijke) stoffen. De norm voor het GR is een oriënterende waarde.

Landelijk beleid

Voor bedrijven is op 28 oktober 2004 het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) in werking getreden. In het Bevi wordt een onderscheid gemaakt in kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten. De 10^{-6} PR contour geldt ten opzichte van kwetsbare objecten als grenswaarde en ten opzichte van beperkt kwetsbare objecten als richtwaarde. Het beoordelingskader voor het groepsrisico is een oriënterende waarde.

Voor ondergrondse (aardgas)leidingen is er het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) en voor de transportroutes (weg, water, spoor) het Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt). In het Bevi, Bevt en Bevb zijn de milieukwaliteitseisen vastgelegd die in de ruimtelijke planvorming moeten doorwerken.

Gemeentelijk beleid

Het beleidsplan externe veiligheid van de gemeente Arnhem beschrijft de mate van gewenste externe veiligheid in Arnhem. Uitgangspunt hierbij zijn de landelijke normen voor het plaatsgebonden risico en het groepsrisico. In een groot gedeelte van de stad streven we naar het niet doen toenemen van de risico's. Op sommige plekken in de stad, op bedrijventerreinen voor zware industrie en de volgens het structuurplan stedelijke zone accepteren we een hoger risico dan op andere plaatsen. Wel moet daar extra aandacht zijn voor de beschikbare mogelijkheden voor rampenbestrijding, de zelfredzaamheid van mensen en de hulpverlening.

4.5.2 Situatie veld 3 noord

Veld 3 noord ligt niet binnen het invloedsgebied van een risicovolle activiteit. Dit betekent dat er vanuit externe veiligheid geen belemmeringen voor veld 3 noord zijn.

4.5.3 Situatie veld 23

Veld 23 ligt binnen het invloedsgebied van een ondergrondse aardgasleiding met een diameter van 12 inch met een maximale druk van 40 bar. De leiding heeft geen 10^{-6} PR contour. Wel moet er rekening worden gehouden met een zakelijke rechtstrook van 5 meter vanuit het hart van de leiding.

Deze zakelijke rechtstrook wordt aangehouden in verband met het uitvoeren van onderhoudswerkzaamheden aan de leiding door de Gasunie.

De Gasunie geeft de volgende voorwaarden voor de zakelijke rechtstrook:

Ter waarborging van een veilig en bedrijfszeker gastransport en ter beperking van gevaar voor personen en goederen in de directe omgeving van de gastransportleidingen, onderstaande activiteiten binnen een afstand van 5 meter ter weerszijden van de hartlijn van de gastransportleidingen (belemmerde strook) achterwege blijven:

- het oprichten van enig bouwwerk;
- het aanbrengen van diepwortelende en/of hoogopgaande beplanting waaronder bijvoorbeeld rietbeplanting;
- het wijzigen van het maaiveldniveau door ontgronding of ophoging;
- het verrichten van grondroerende activiteiten (bijv. het aanbrengen van rioleringen, kabels, leidingen en drainage) anders dan normaal spit- en ploegwerk;
- diepploegen;
- het aanbrengen van gesloten verhardingen;
- het permanent opslaan van goederen waaronder ook begrepen het opslaan van afvalstoffen;
- het aanleggen van waterlopen of het vergraven, verruimen of dempen van bestaande waterlopen;
- het plaatsen van onroerende objecten zoals lichtmasten, wegwijzers en ander straatmeubilair
- het indrijven van voorwerpen in de bodem;
- zware transporten over de gastransportleidingen heen.

In 2012 is er voor alle ondergrondse aardgasleidingen binnen Arnhem een groepsrisicoberekening uitgevoerd waarbij getoetst is aan het Bevb (Besluit externe veiligheid buisleidingen). Een en ander is uitgewerkt in het rapport “Externe veiligheid buisleidingen MRA, analyse ten behoeve van toetsing aan het Bevb, 6 februari 2012” (save/oranjewoud). Hieruit volgt dat het groepsrisico laag is en de oriënterende waarde voor het groepsrisico daardoor niet wordt overschreden.

Rekening houdende met een zakelijke rechtstrook van 5 meter aan weerszijden van de leiding zijn er geen belemmeringen voor veld 23.

4.6 Groen en ecologie

4.6.1 Algemeen

Wet natuurbescherming(Regelster beschermingvan de natuur)
De Wet natuurbescherming (Wnb) vervangt sinds 2017 het wettelijke stelsel voor de natuurbescherming zoals dat was neergelegd in de Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en faunawet en de Boswet, door één integraal en vereenvoudigd kader. De Wnb neemt de Europese regelgeving als uitgangspunt. Waar dat noodzakelijk is voor een adequate bescherming van natuurwaarden waarvoor geen specifieke bescherming is voorzien in Europese regelgeving worden aanvullende nationale beschermingsvoorschriften verankerd. De wet gaat over de bescherming van de kernnatuurwaarden en de houtopstanden, als onderdeel van een groter maatregelenpakket gericht op de bescherming van natuurwaarden en het tegengaan van biodiversiteitsverlies. De taken en verantwoordelijkheden worden zoveel mogelijk bij de provincies neergelegd.

Beschermingvan gebieden
De wet stelt specifieke kaders voor de instandhouding van gebieden die zijn aangewezen ter uitvoering van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn (Natura 2000-gebieden). Voor de Natura 2000-gebieden gelden de instandhoudingsdoelstellingen die voortvloeien uit de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn.

De Natura 2000-gebieden in Arnhem zijn: Veluwe, Gelderse Poort en IJssel.

De vergunningplicht voor projecten is aan de orde als het project significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied. Voor activiteiten zonder mogelijke significante gevolgen is er geen vergunningplicht.

Beschermingvan soorten

De wet sluit aan bij het specifieke beschermingsregime uit de Vogelrichtlijn, de Habitatrichtlijn en de natuurbeschermings-verdragen, zoals het Verdrag van Bern en het Verdrag van Bonn. Er wordt voorzien in concrete verboden ten aanzien van onder meer het vangen en doden van in die bronnen genoemde diersoorten, de verstoring van deze soorten en aantasting van hun rust- en voortplantingsplaatsen, alsmede in een verbod op het plukken en vernielen van bepaalde planten. Voorts wordt voorzien in limitatief opgesomde gronden voor ontheffing van deze verboden. Anders dan in de oude Flora- en faunawet 2002 zijn enkel opzettelijk verrichte handelingen strafbaar. Bij vogels zijn bovendien verstoringen niet strafbaar als de staat van instandhouding van die vogelsoorten niet in gevaar komt.

Gedeputeerde staten kunnen ontheffing verlenen van verboden als voldaan is aan de voorwaarden in artikel 3.3 lid 4 en artikel 3.8 lid 5.

Daarnaast geldt als beschermingsregime voor (nationale) soorten:

a. Een zorgplicht die van toepassing is op alle natuurwaarden in Nederland;
b. Een verbod op het opzettelijk doden van de in de bijlage van de wet genoemde dieren, met een ontheffingsregime dat ruimer is dan dat voor internationaal en Europees beschermde soorten;
c. Een verbod op het vangen van dieren genoemd in de bijlage en het opzettelijk beschadigen van hun vaste voortplantings-plaatsen of rustplaatsen; en
d. een verbod op het plukken of opzettelijk vernielen van in de bijlage genoemde vaatplanten (63 soorten).

Er wordt voorzien in ruimere ontheffingsmogelijkheden, dan voor de strikt beschermde soorten gelden (artikel 3.10 lid 2).

Voorts wordt het aantal bejaagbare soorten uitgebreid, worden door Gedeputeerde Staten goedgekeurde faunabeheerplannen sturend bij de schadebestrijding, populatiebeheer en jacht en komt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het stelsel van soortenbescherming, met inbegrip van de taken van het (op te heffen) Faunafonds, bij de provincies te liggen.

Beschermingvan houtopstanden

De Wet natuurbescherming beschermt bos van minimaal 10 are en bomenrijen van minimaal 21 bomen gelegen buiten de bebouwde kom (boswet), de zogenaamde 'houtopstanden'. Wil men bomen of bos kappen dan is een kapmelding aan de orde en zal ook een pan voor herplant duidelijk moeten zijn.

GroenvisieArnhem 2017 – 2035

De Groenvisie gaat over het Groen-blauw raamwerk, de stedelijke hoofdgroenstructuur, vertaald in doelen, ambities en ontwikkelopgaven. Dit Groen-blauw raamwerk van de stad bepaalt het gezicht van de stad en de aantrekkelijkheid van uiteenlopende woon- en recreatiemilieus. Het gaat daarbij om de waarden vanuit landschap, cultuurhistorie, ecologie, water en recreatief gebruik op gemeente en op particuliere terreinen.

Een groene leefomgeving kent belangrijke waarden en kwaliteiten. Zo ook het Arnhemse groen. Dit zijn bevordering van de gezondheid, reguleren van het stadsklimaat (zoals het verminderen van hittestress en van wateroverlast), verbeteren van milieuomstandigheden (zoals een positieve invloed op de luchtkwaliteit), functies voor stadslandbouw, van belang voor dierenwelzijn, toerisme en sport en bewegen. Het groen biedt ruimte voor een gezonde, leefbare, aantrekkelijke en daarmee ook toekomstbestendige woon- en werkomgeving. De Groenvisie is daarvoor verdeeld in 5 thema's met bijbehorende doelen:

- de herkenbare stad: zichtbaarheid en beleefbaarheid van landschap en cultuurhistorie

- de natuurvriendelijke stad: biodiversiteit in en om de stad en de natuurinclusieve stad
- de groene gezonde stad: leefbaarheid, klimaat en gezondheid
- de duurzaam beheerde stad: beheer afgestemd op eindbeeld en gebruik
- de samenwerkende stad: maatschappelijke betrokkenheid en promotie van groen.

De Groenvisie legt niet alleen het Groen-blauw raamwerk vast, dus de stedelijke hoofdgroenstructuur.

Daarnaast geeft zij ook richting aan het belang van groen in de wijken, zodat initiatieven de waarden van het groen (landschap, biodiversiteit, gezondheid, waterbuffering, koelte) niet aantasten maar versterken.

De Groenvisie is daarmee een basis voor de vertaling naar de (planologische) bescherming van waardevolle gebieden en waardevolle bomen in de bestemmingsplannen en het latere Omgevingsplan.



Uitsnede 'Kaart 1. Arnhems Groen-blauw raamwerk met Bomenhoofdstructuur', Groenvisie 2017-2035.

Groenbalansen -compensatie

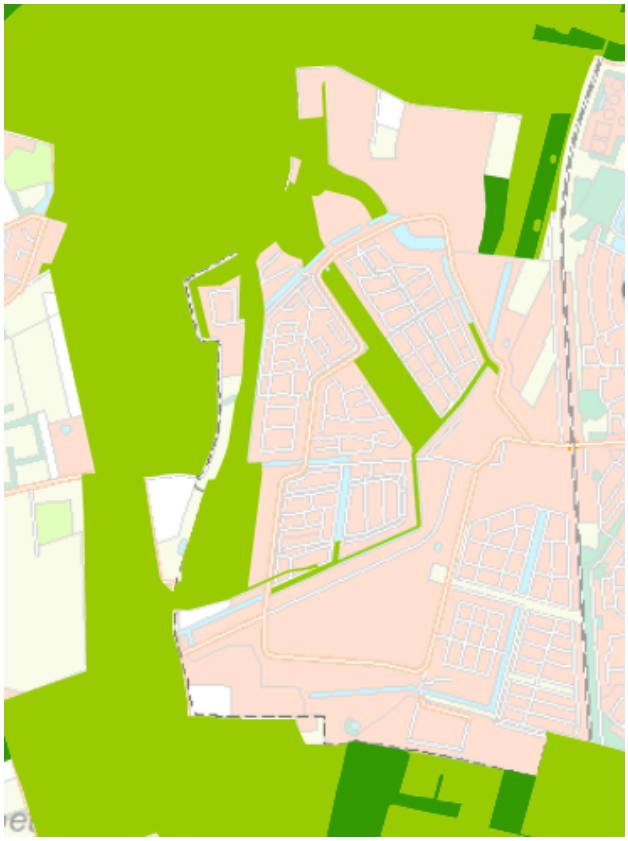
Het provinciale en gemeentelijke beleid voorziet in groencompensatie. De provinciale compensatie is alleen geldig op bos en natuur binnen het Gelderse Natuurnetwerk. Bij compensatie geldt een toeslagregeling afhankelijk van de herstelsnelheid van bos of natuur.
In de Groenvisie staan de actuele Arnhemse regels groencompensatie 2017. Uitgangspunt is dat de totale groenbalans in de stad neutraal blijft of toeneemt. Moet er toch groen verdwijnen (planologisch of feitelijk), dan wordt dat gecompenseerd. Allereerst kwantitatief, dan kwalitatief en als laatste financieel. Bij financiële compensatie wordt de waarde van het groen en de bomen gestort in het gemeentelijk Groenfonds. Daar waar de provinciale compensatie regels gelden, treden de gemeentelijke terug.
Om inzicht te houden in de ontwikkeling van het groen dienen per bestemmingsplan of project door

middel van een groenbalans de veranderingen inzichtelijk gemaakt te worden.

Schuytgraaf is een nieuwbouwwijk, die wordt gebouwd in het poldergebied tussen Arnhem en Driel. De voormalige agrarische gronden transformeren naar een nieuw stedelijk gebied. Oude structuren zijn basis geweest voor de nieuwe groene hoofdstructuur van dit deel van de stad.

Water vormt een belangrijke drager in de landschappelijke en natuurkwaliteit van de wijk. Voor het ontwerp van het watersysteem is een waterstroming ontwikkeld die recht doet aan een zonering in waterkwaliteit.

De situering van de weide 'het Nevelveld' (de droge ecologische verbindingszone, in het oostelijk deel) en de natte ecologische verbindingszone 'de Stroomgraaf en De Schuytse Laak' (in het westelijk deel van de wijk) vormen samen met de bos- en waterstructuur en het lineaire park het groene- blauwe raamwerk van de wijk. Deze hoofdstructuur is voor een deel ook onderdeel van het Gelders Natuurnetwerk.



Uitsnede 'Omgevingsverordening Gelderland (december 2018).

Bomenplan 2020

Het bomenplan is een uitwerking van de Groenvisie. Onderdeel van dit plan is het jaarlijks aanplanten van nieuwe bomen en bos. Deze nieuwe bomen leveren een belangrijke bijdrage aan het klimaatbestendiger maken van Arnhem.

4.6.2 Situatie veld 3 noord en 23

Het groen blauwe raamwerk van de wijk heeft er voor gezorgd dat vanaf het begin, voor inheemse planten en dieren een vernieuwd habitat is ontstaan en hervestiging van soorten mogelijk is geweest. Ook hebben inheemse soorten zoals vleermuizen & dassen dit nieuwe groene netwerk ontdekt als foerageergebied.

Naast het groen-blauwe raamwerk wordt het integreren van natuur In de woongebieden een nieuw onderdeel van de opgave van het veld. Natuurinclusief bouwen wordt zoals de Groenvisie aangeeft de norm. Door vanaf het begin rekening te houden met stadsnatuur en daar aan en in bebouwing en in voor- en achtertuin voorzieningen voor mee te nemen, kan dit worden mee ontworpen en aangelegd. Door

middel van een puntensysteem met natuurinclusieve maatregelen bij het bouwen van woningen en aanleg van tuinen (zie paragraaf 3.4.2) wordt dit geborgd. Er moet altijd een minimum aantal punten gehaald worden door verblijfsplaatsen in te bouwen én door groene maatregelen aan en om de woning(en) toe te passen. In het puntensysteem wordt er een onderscheid gemaakt tussen twee categorieën: verblijfsplaatsen voor gebouwbewonende soorten en groene maatregelen. Natuurinclusief bouwen is noodzakelijk voor diersoorten die voor hun broedgelegenheid van gebouwen afhankelijk zijn, zoals de huismus en de gierzwaluw. Beschermde en ook niet beschermde soorten hebben baat bij natuurinclusief bouwen. Ook zorgt het toepassen van meer groen voor betere biodiversiteit, klimaatbestendigheid en leefbaarheid van het gebied.

De Groenvisie geeft aan dat in het polderlandschap van Schuytgraaf het leefgebied van verschillende doelsoorten versterkt moet worden. Deze doelsoorten zijn:

Groene specht, ringslang, boomklever, kamsalamander, rietzanger, steenuil, patrijs, kwartelkoning, waterspitsmuis, kleine karekiet, rugstreepad, hermelijn, ijsvogelvlinder, oranjetipje.

Toets aan Gelders Natuurnetwerk

De west- en noordzijde van Schuytgraaf zijn deels benoemd als Gelders Natuurnetwerk en deels als Groene Ontwikkelzone (GO). De wezenlijke kenmerken of waarden van het gebied mogen niet significant worden aangetast. Veld 3 noord en veld 23 liggen buiten deze zones.

Toets aan Wet Natuurbescherming- Natura 2000-gebieden

In Schuytgraaf komen geen soorten of habitattypen voor die zijn beschermd conform deze wetgeving.

Schuytgraaf ligt wel in de nabijheid van de Natura 2000-gebieden de Veluwe en Rijntakken. Ten behoeve van de ontwikkeling in veld 1, veld 3 noord en veld 23 heeft DGMR een stikstofonderzoek uitgevoerd (Schuytgraaf Veld 1, 3 en 23. Onderzoek stikstofdepositie Wet natuurbescherming, 15 februari 2021, M.2019.1208.07.R001, Bijlage 5 Stikstofonderzoek).

In het onderzoek is de stikstofdepositie per jaar berekend, waarbij zowel rekening is gehouden met de emissie die ontstaat vanwege de activiteiten van de bouw als het gebruik van de woningen. Uit de berekening volgt dat de hoogste stikstofdepositie van 0,11 mol/ha/jaar ontstaat voor de toekomstige situatie, voor de combinatie van de bouw- en de gebruiksfase in 2024, voor het Natura 2000-gebied de Veluwe. In alle doorgerekende jaren ontstaat ook een significante stikstofdepositie op het Natura 2000-gebied Rijntakken.

Uit de verschilberekeningen blijkt dat in geen enkel jaar een toename van de stikstofdepositie ontstaat. Daarom zorgt de stikstofdepositie die vanwege het plan ontstaat, niet voor een verslechtering van de Natura 2000-gebieden, ten opzichte van de referentiesituatie.

Op 1 juli 2021 is de nieuwe stikstofwet in werking getreden. De wet maakt een gedeeltelijke vrijstelling mogelijk van de natuurvergunningplicht voor het aspect stikstof voor activiteiten van de bouwsector. Het eerdere onderzoek en de onderbouwing in de toelichting zijn nog steeds relevant. Uit het onderzoek blijkt dat stikstof geen belemmeringen oplevert voor het bestemmingsplan voor zowel de bouw- als gebruiksfase. Met alleen de stikstofdepositie van de gebruiksfase wordt daarom ook zonder meer voldaan aan de stikstofregels.

Wet Natuurbescherming- Soorten

Voor de realisatie van de wijk beschikt de gemeente sinds 2004 over ontheffingen in het kader van de soortenbescherming. De ontheffing van FF/75C/2011/0188A is voor het tijdvak van: 15 juli 2016 tot en met 14 juli 2021. Deze ontheffing was nodig met het oog op het beschadigen, vernielen of verstoren van voortplantings- of andere vaste rust- of verblijfplaatsen van de rugstreeppad (Bufo calamita), bittervoorn (Rhodeus amarus), grote modderkruiper (Misgurnus fossilis) en de kleine modderkruiper (Cobitis taenia). De ontheffing is verkregen omdat er geen afbreuk wordt gedaan aan een gunstige staat van instandhouding van de beschermde soorten en er geen andere bevredigende oplossing bestaat. De ontheffing geeft voorwaarden waaraan moet worden voldaan door de initiatiefnemer. Met name gaat het hier om compenserende en mitigerende maatregelen.

Deze ontheffing is inmiddels verlengd tot 2027. De kleine modderkruiper en bittervoorn zijn niet meer beschermd binnen de Wnb en zijn uit de ontheffing gehaald.

Bij de realisatie van de velden moet rekening worden gehouden met de aanwezigheid van de rugstreeppad en oeverzwaluw. In de bouwfase betreft dit het zoeken naar oplossingen zodat deze soorten niet gehinderd worden door de bouw door tijdens de bouwfase gunstige omstandigheden te creëren. In de geactualiseerde ontheffing is opgenomen dat indien de activiteiten bij grondbulten niet kunnen worden uitgesteld tot buiten de voortplantingsperiode van de ruggstreeppad er wordt gezocht naar eisnoeren en larven en worden deze verplaatst.

Wet Natuurbescherming- Houtopstanden

Voor de realisatie van dit veld worden geen houtopstanden gekapt.

Groenvisie 2017 - 2035

De groencompensatieregels zijn niet van toepassing voor Schuytgraaf. Hier was de grondexploitatie voor 2 oktober 2006 al vastgesteld. Wel was voor de toekomstige wijk het realiseren van een samenhangende robuuste groenstructuur het uitgangspunt. Behoud en ontwikkelen van de oorspronkelijke landschappelijke-, cultuurhistorische en ecologische waarden en het integreren daarvan in het stedenbouwkundig ontwerp is daarbij randvoorwaarde geweest. Deze structuren zijn nagenoeg gerealiseerd.

Groenbalans

De groeninrichting in het veld voorziet in de realisatie van wijkgroen met bomen.

De groeiplaatsen van de bomen op de groene pleinen zullen dusdanig worden aangelegd dat ze de monumentale bomen van de toekomst zijn. Op deze wijze dragen de bomen bij aan verkoeling van de leefomgeving, zuiveren van de lucht en het bevorderen van de gezondheid.

Conclusie

Er zijn geen belemmeringen voor vaststelling van het bestemmingsplan op basis van groen en ecologie.

4.7 Water

4.7.1 Algemeen

Rijksbeleid

Het Rijksbeleid op het gebied van het waterbeheer is vastgelegd in het Nationaal Waterplan (NWP) 2016-2021 uit 2015. Het plan geeft op hoofdlijnen de ambities weer van het Rijk ten aanzien van het nationale waterbeleid en het daaraan gerelateerde ruimtelijke beleid. De belangrijkste ambities richten zich op waterveiligheid, zoetwater en waterkwaliteit. Maar ook de Deltabeslissingen en enkele waterafhankelijke thema's als natuur en duurzame energie hebben in het plan een plek gekregen.

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte uit 2012 is water een onderwerp. Het gaat om de bescherming van de grondwaterkwaliteit en –kwantiteit, de bescherming en verbetering van de waterkwaliteit, een goede zoetwatervoorziening en voldoende ruimte voor waterveiligheid. Verder is klimaatbestendige (her)ontwikkelingen, met water als belangrijk aspect, een belangrijk onderwerp.

In april 2011 hebben Rijk, provincies, gemeente, waterschappen, en drinkwaterbedrijven afgesproken om gezamenlijk maatregelen te nemen voor een doelmatiger waterbeheer; het Bestuursakkoord Water. De inzet ligt bij mooi, veilig, schoon, gezond en duurzaam beheer van watersysteem en waterketen. De kwaliteit moet omhoog tegen zo laag mogelijke maatschappelijke kosten.

In de Waterwet uit 2009 zijn onder meer de gemeentelijke watertaken opgenomen: de zorgplicht voor hemelwater indien de eigenaar van het terrein het hemelwater in alle redelijkheid niet op eigen terrein kan verwerken en de regierol van gemeenten bij de grondwaterzorgplicht.

In het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie is door de overheden afgesproken om vanaf 2020 ruimtelijke adaptatie een integraal onderdeel uit te laten maken van het beleid. Om uiteindelijk in 2050 een klimaatbestendige en waterrobuuste inrichting te hebben. De urgentie om onze leefomgeving klimaatadaptief en waterrobuust te maken is in het Bestuursakkoord Klimaatadaptatie (november 2018) nogmaals onderstreept.

Beleid waterschapen gemeente

De verantwoordelijkheid voor het stedelijk waterbeheer in Arnhem-Zuid ligt bij het Waterschap Rivierenland. Relevant beleid voor de gemeente Arnhem is het Waterbeheerprogramma 2016-2021 "Koers houden, kansen benutten" en de keur en de legger van het Waterschap.

Het waterbeleid van de gemeente Arnhem is vastgelegd in de volgende beleidsplannen:

- Gemeentelijk RioleringsPlan (2014-2018) november 2015; dit plan richt zich op een verbetering van de kwaliteit van het rioleringsstelsel, op de vermindering van de vuiluitworp naar het oppervlaktewater, de bodem en het grondwater, op het voorkomen van overlast en op het vasthouden van schoon hemelwater in stedelijk gebied;
- Waterplan Arnhem (2009-2015). Door de gemeente Arnhem en haar waterpartners is dit Tweede Waterplan Arnhem opgesteld. De gemeenteraad heeft in 2009 het waterplan vastgesteld. Het waterplan is gebaseerd op 4 hoofddoelstellingen:
  1. Arnhem aantrekkelijke waterstad;
  2. Klimaatbestendig watersysteem en waterketen;
  3. Goede kwaliteit water en waterbodem;
  4. Bewustwording;
- Aanpak wateroverlast Arnhem-Noord (2015). Het plan heeft tot doel om Arnhem en vooral Arnhem-Noord, beter bestendig te maken tegen zware regenbuien. Hiervoor worden tijdens werkzaamheden in de openbare ruimte maatregelen genomen die wateroverlast verminderen dan wel beperken. Over alle plannen in de openbare ruimte wordt een waterscan gelegd.

Resumé

Uitgangspunt in het huidige beleid van gemeente, waterschap en provincie is dat planontwikkeling moet aansluiten bij een duurzaam integraal waterbeheer. Dit betekent dat:

- negatieve verstoring van de grondwaterstanden en –stromingen niet toegestaan zijn om grondwateroverlast en/of verdroging op de locatie en het boven- en benedenstrooms gelegen gebied te voorkomen;
- maatregelen getroffen moeten worden ter voorkoming van (grond)watervervuiling;
- bij nieuwbouw het regenwater binnen het plangebied afgekoppeld moet worden van de riolering en worden verwerkt op eigen terrein;
- voldoende oppervlaktewater aanwezig is en op de goede locatie;
- het verhard oppervlak zoveel mogelijk beperkt wordt;
- het gebruik van uitloogbare materialen en chemische bestrijdingsmiddelen niet is toegestaan;
- ontwikkelingen moeten bijdragen aan het verminderen of beperken van wateroverlast;
- geen ontwikkelingen mogen plaatsvinden die het functioneren van de waterkering beperken;
- de aanwezige ruimte in het winterbed van de rivieren beschikbaar blijft voor het primaire doel; waterberging en waterafvoer.

4.7.2 Situatie veld 3 noord

Op basis van de stedenbouwkundige visie van veld 3 noord zijn een aantal wateruitgangspunten bepaald. Een belangrijk ruimtelijk uitgangspunt is dat het veld aan de gehele noordzijde en grotendeels de oostzijde grenst aan oppervlakte water van het stedelijk watersysteem. Daarnaast loopt er in de bestaande situatie een kavelsloot om het populierenbos aan de zuid-oostzijde van het plan en een groenstrook met ruimte voor waterberging aan de gehele westzijde van het veld. Hierdoor zijn er voldoende mogelijkheden om het overtollige hemelwater te kunnen bergen en af te voeren

Grondwater

De indicatieve huidige gemiddelde grondwaterstand bij veld 3 noord is circa 7.70m+NAP (gebaseerd op gegevens uit de omgeving van veld 3 noord). Het openbaar gebied van veld 3 noord heeft een gemiddeld peil van 9.00m+NAP. Het verwachtte maximale peil is 9.40m+NAP en het verwachte minimale peil 8.80m+NAP.

Afvalwatersysteem

Het vuilwater van veld 3 noord wordt middels een vrij verval riool deels verzameld naar een reeds gerealiseerd gemaal voor veld 2 noord en veld 3 noord. Vervolgens gaat het middels een persleiding naar de voorput bij gemaal 3 vanuit waar het vuilwater naar de waterzuivering wordt afgevoerd. Het andere deel loost middels vrijverval direct op de voorput. Door gebruik te maken van het gemaal tussen veld 2 en veld 3 noord in kan de diepte ligging van de riolering in veld 3 noord worden beperkt. Dit is gezien de grondslag en hoge grondwaterstanden zeker in de toekomst voordelig. Daarnaast is de milieubelasting van een ondieper stelsel aanzienlijk lager dan dat van een diep stelsel.

Hemelwater openbaar gebied

Een uitgangspunt in het plan voor veld 3 noord is het percentage (verharde) openbare ruimte zo klein mogelijk te houden. Dit zorgt er voordat er minder hemelwater direct afstroomt. Daarnaast wordt het veld en de woonblokken in het veld als terpen aangelegd waardoor het hemelwater altijd naar buiten kan afvloeien. Hierdoor wordt op niet openbaar terrein de kans op calamiteiten verminderd.

Bijzonderheden veld 3 noord

In de visie voor veld 3 noord staat de wegenstructuur haaks op het oppervlaktewater en het groen gericht. Het hemelwater uit het openbaar gebied kan hierdoor voor een groot deel direct oppervlakkig naar de buitenste randen van het veld stromen. Het hemelwater dat niet direct kan af stromen wordt via bodempassages naar de buitenste randen van het veld afgevoerd. Met de aanleg van deze bodempassages en door gebruik te maken van de bestaande kavelsloot is voldoende berging- en afvoercapaciteit aanwezig.

In geval van een bui van meer dan T=10+10% is er voldoende mogelijkheid voor de afvoer van hemelwater. Namelijk in het zuid oosten richting de kavelsloot die weer afwatert op het oppervlaktewater, aan de oostzijde via de bodempassage naar de stedelijke watergang en aan de noordwestzijde richting de stedelijke watergang aan de Achterstraat.

Hemelwater dat via verharding (molgoten) naar het oppervlakte water afstroomt zal tenminste via een bermpassage gaan.

De afmetingen van de bodempassages, en de voorzieningen bij het kruisen van wegen worden in latere detailleringstappen verder uitgewerkt. Van het definitieve ontwerp zal een waterbalans worden opgemaakt.

Hemelwater percelen

Het hemelwater dat van de particuliere percelen af komt, wordt bovengronds afgevoerd naar het openbaar gebied. Percelen die grenzen aan het oppervlaktewater wateren hier direct, oppervlakkig op af.

Effecten aanleg van veld 3 noord op waterkwaliteit

De effecten op de waterkwaliteit van de aanleg van veld 3 noord moeten passen binnen de kaders die het waterschap stelt. Hierover vindt met het waterschap afstemming plaats en worden detail afspraken gemaakt over waaraan de inrichting moet voldoen. Door gebruik te maken van bodempassages, groene bermen waar het hemelwater in wordt gezuiverd en afgevoerd is de verwachting dat er geen negatieve effecten op de waterkwaliteit zijn.

Effecten aanleg van veld 3 noord op waterkwantiteit

De effecten op de waterkwantiteit in de omgeving door de aanleg van veld 3 noord moeten passen binnen de kaders die het waterschap stelt. Het extra verharde oppervlakte dat ontstaat door de aanleg van veld 3 noord is gecompenseerd met de aanleg van extra oppervlaktewater zoals reeds is voorzien in het plan Schuytgraaf.

Conclusie

De ontwikkeling van veld 3 noord van Schuytgraaf heeft geen negatieve gevolgen voor de waterhuishouding ten opzichte van het geldende bestemmingsplan. Bij de verdere uitwerking van het veld moet wel voldoende aandacht worden besteed aan het realiseren van voldoende ontwatering en aan een goede afvoer van hemelwater.

4.7.3 Situatie veld 23

4.7.3.1 De huidige situatie

Oppervlaktewater

Veld 23 valt in het zuidelijke deel van Schuytgraaf en wordt rondom begrenst door A- watergangen. In het midden van het plan ligt nog een bestaande poel. De watergangen aan de noordzijde maken onderdeel uit van het stedelijk watersysteem en hebben een peil van gemiddeld 7,20 m. + N.A.P. In het voorjaar wordt dit peil opgezet met maximaal 15 cm. om de verdamping in de zomer gedeeltelijk te compenseren. De overige watergangen maken onderdeel uit van het voedselrijke watersysteem, het poldersysteem van de Betuwe.

Grondwater

De bodem van het plangebied bestaat uit zwak tot matig zandige klei, en is daarmee (redelijk) slecht doorlatend. In de recente periode zijn maar enkele grondwatermeting bekend; namelijk een waterstand van 0.95 tot 1.30 meter minus maaiveld in april 2019.

Afvalwatersysteem

In het gebied is geen afvalwatersysteem aanwezig. In de landbouwkundige periode werd het hemelwater met greppels en kavelsloten afgevoerd naar hoofdwatergangen die weer in verbinding stonden met de Linge. De laatste jaren zijn de kavelsloten gedempt en werd het hemelwater afgevoerd naar de watergangen van het stedelijk oppervlaktewatersysteem.

4.7.3.2 Watersystemen in de toekomstige situatie

Oppervlaktewater

In de nieuwe situatie wordt in het plangebied geen aanvullend oppervlaktewater aangelegd. De benodigde watercompensatie voor de te realiseren verharding is al opgenomen in het stedelijk watersysteem van Schuytgraaf.

Grondwater

Het veld en de kavels worden als een terp aangelegd. Door deze ophoging van het plangebied neemt de ontwatering ten opzicht van de landbouwkundige situatie in ieder geval toe. Of de doorlatendheid ook toeneemt is afhankelijk van het materiaal waarmee het terrein opgehoogd wordt Verwacht mag worden dat met het ophogen met een zandpakket niet alleen de ontwatering toeneemt, ook de doorlatendheid van de bodem zal verbeteren. Belangrijk aandachtspunt is dat infiltrerend hemelwater niet alleen snel genoeg kan inzijgen, maar dat het ook snel genoeg horizontaal kan worden afgevoerd naar buiten het woongebied.

Afval- hemelwatersysteem

Het plangebied krijgt een geïntegreerd rioolstelsel; dat wil zeggen dat alleen voor de afvoer van het huishoudelijke afvalwater een riool wordt aangelegd en dat het hemelwater in de openbare ruimte bovengronds wordt afgevoerd. Voor de afvoer van het afvalwater wordt een rioolgemaal aangelegd. In de latere uitwerking van dit plangebied wordt de definitieve locatie daarvan bepaald. Vervolgens gaat het met een persleiding naar het gemaaltje in veld 24.

In Schuytgraaf worden voor de afvoer van hemelwater standaard grijsgoten en bodempassages toegepast. Om te voorkomen dat de afvoerlijnen naar de watergangen te lang worden is een extra afvoer aan de noord en westzijde van het plangebied voorzien. Deze afvoer, een groengoot of een bodempassage voert het water uiteindelijk af op de zuidelijke A-watergang.

Naast de afvoer van hemelwater hebben de bodempassages ook een functie in de zuivering van het afstromend hemelwater voordat het in het oppervlaktewater stroomt. Deze zuivering komt de waterkwaliteit ten goede.

Voor een goed functioneren van het bovengrondse afvoersysteem moet rekening worden gehouden met de richting en lengtes van het af te voeren hemelwater.

Door een goed ontwerp en door de robuuste capaciteit van het oppervlakkige systeem wordt voorkomen

dat hemelwater in het plangebied voor problemen kan zorgen. De reeds aanwezige poel, welke ook gebruikt wordt voor opvang van hemelwater, moet daarom een verbinding krijgen via een hemelwaterleiding naar de A-watergang. Deze verbinding kan dan als calamiteitenoverstort dienen.

Conclusie:

De ontwikkeling van Veld 23 van Schuytgraaf heeft geen gevolgen voor de waterhuishouding ten opzichte van het geldende bestemmingsplan. Bij de verdere uitwerking van het veld moet wel voldoende aandacht worden besteed aan het realiseren van voldoende ontwatering en aan een goede afvoer van hemelwater. Hiervoor moet een waterplan worden opgesteld.

4.8 Bodem

4.8.1 Algemeen

Voor deze ontwikkellocatie is getoetst of de bodemkwaliteit (inclusief grondwater) de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen toelaat. Ook is getoetst of een eventuele bodemverontreiniging gevolgen heeft voor de financiële uitvoerbaarheid van de ontwikkeling.

Als toetskader wordt gebruik gemaakt van de volgende bodemregelgeving:

- Wet Bodembescherming;
- Beleidsnota bodem 2012, Provincie Gelderland, gemeente Arnhem en gemeente Nijmegen, 1 december 2012;
- Besluit Bodemkwaliteit;
- Nota Bodembeheer, september 2011

4.8.2 Situatie veld 3 noord

Voor het bestemmingsplan is een inventarisatie uitgevoerd naar de bekende (mogelijke) gevallen van ernstige bodemverontreiniging in het betreffende plangebied. Daarnaast is een inventarisatie uitgevoerd naar alle beschikbare bodemkwaliteitsgegevens en relevante historische gegevens in het plangebied. Daarbij is gebruik gemaakt van het bodeminformatiesysteem van de gemeente Arnhem en zijn bodemrapporten/-documenten geraadpleegd.

Uit deze inventarisatie is gebleken dat in het bestemmingsplangebied het volgende geval van ernstige bodemverontreiniging aanwezig is:

	Adres	BISnr.	Omschrijving	Gebruiksbeperkingen
A	Achterstraat 20	0716	Asbest in grond	Terrein niet betreden, niet graven in verontreinigde grond

Aan Achterstraat 20 is ter plaatse van de bomensingel een ernstig geval met asbest in de bodem (0-70 cm-mv) aanwezig. Deze locatie is nu afgezet met hekwerk (beschikt op TBM via een beschikking Ernst en Spoedeisendheid op 19 april 2019 met kenmerk 3369680/0716.51.01) in afwachting van de ontwikkeling van het perceel.

Er zijn sanerende maatregelen nodig om locatie geschikt te maken voor de beoogde functie. En er gelden gebruiksbeperkingen op deze deellocatie.

Verder is op basis van bodemonderzoek en de bodemkwaliteitskaart licht tot matig verontreinigde grond (klasse Wonen) te verwachten. Verdere informatie over de bodemkwaliteit in Arnhem kunt u vinden op de internetsite www.arnhem.nl/bodem.

Conclusie

De geïnventariseerde en getoetste bodemgegevens geven voldoende inzicht in de bodemkwaliteit van het plangebied. Er is een geval van ernstige bodemverontreiniging met asbest aanwezig. Op of direct aangrenzend aan het plangebied liggen geen grondwaterverontreinigingen.

Voor de ontwikkeling van het terrein voor woningbouw zijn voor genoemde deellocatie wel sanerende maatregelen nodig.

4.8.3 Situatie veld 23

Voor het bestemmingsplan is een inventarisatie uitgevoerd naar de bekende (mogelijke) gevallen van ernstige bodemverontreiniging in het betreffende plangebied. Daarnaast is een inventarisatie uitgevoerd naar alle beschikbare bodemkwaliteitsgegevens en relevante historische gegevens in het plangebied. Daarbij is gebruik gemaakt van het bodeminformatiesysteem van de gemeente Arnhem en zijn bodemrapporten/-documenten geraadpleegd.

Uit deze inventarisatie is gebleken dat in het bestemmingsplangebied geen gevallen van ernstige bodemverontreiniging bekend zijn.

Er is op basis van bodemonderzoek en de bodemkwaliteitskaart licht tot matig verontreinigde grond (klasse Wonen) te verwachten. Verdere informatie over de bodemkwaliteit in Arnhem kunt u vinden op de internetsite www.arnhem.nl/bodem.

Conclusie

De geïnventariseerde en getoetste bodemgegevens geven voldoende inzicht in de bodemkwaliteit van het plangebied. Er is geen geval van ernstige bodemverontreiniging aanwezig. Op of direct aangrenzend aan het plangebied liggen geen grondwaterverontreinigingen. Voor de ontwikkeling van het terrein zijn geen sanerende maatregelen nodig.

De kwaliteit van de bodem (inclusief grondwater) vormt geen gevaar voor de volksgezondheid bij de beoogde bestemmingen/functies in het ontwikkelgebied.

4.9 Cultuurhistorie en archeologie

4.9.1 Algemeen

Rijksbeleid

Erfgoedwet

Cultuurhistorische objecten die zeldzaam of schaars zijn en die voor mensen in hoge mate het beeld van Nederland bepalen, worden aangewezen als monumenten. In de Erfgoedwet (de opvolger van de Monumentenwet 1988) is vastgelegd hoe monumenten van bouwkunst en archeologie en stads- en dorpsgezichten moeten worden beschermd. Deze wet is het belangrijkste instrument voor de bescherming van het cultuurhistorisch erfgoed in Nederland.

Besluit ruimtelijke ordening

Cultuurhistorie moet op basis van de gewijzigde Bro (art 3.1.6) goed in bestemmingsplannen verankerd worden. Dit behelst niet alleen een beschrijving van de aanwezige en te verwachten cultuurhistorische waarden, maar ook een waardering ervan en een advies over toekomstige omgang ermee, gelet op de ruimtelijke opgave die in het bestemmingsplan aan de orde is. Aangegeven moet worden hoe met de cultuurhistorische waarden rekening is gehouden in het bestemmingsplan.

Verdrag van Valletta en de Wet op de archeologische monumentenzorg

De bescherming van het archeologische erfgoed in de bodem en de inbedding ervan in de ruimtelijke ontwikkeling is het onderwerp van het Europese Verdrag van Valletta (Malta). In 1992 ondertekenden twintig Europese staten, waaronder Nederland, dit verdrag. De belangrijkste uitgangspunten van het verdrag zijn:

- archeologische waarden dienen zoveel mogelijk (in situ) in de bodem bewaard te blijven en beheermaatregelen dienen genomen te worden om dit te bewerkstelligen;
- vroeg in de ruimtelijke ordening dient al rekening gehouden te worden met archeologie;
- bodemverstoorders betalen het archeologisch (voor)onderzoek wanneer behoud in situ niet mogelijk is.

In 2007 is het verdrag vertaald in de Monumentenwet 1988 en maakt thans deel uit van de Erfgoedwet.

Provinciaal beleid

Programma 'Gelderland Cultuurprovincie'

In 2012 is het Programmaplan voor Cultuur en Erfgoed 2013-2016 vastgesteld. De visie die hieraan ten grondslag ligt, is dat cultuur en erfgoed een wezenlijke bijdrage leveren aan de Gelderse samenleving. Cultuur en erfgoed zijn bouwstenen voor een goede economische en maatschappelijke ontwikkeling en bepalen mede de identiteit van Gelderland. Bij erfgoed gaat het om het duurzaam benutten van monumenten, archeologie en landschap. Enkele thema's die in het programma aan de orde komen, zijn: het vergroten van de zichtbaarheid en beleefbaarheid van erfgoed; het bevorderen van kennis en vakmanschap; het stimuleren van herbestemming en het investeren in buitenplaatsen en militaire linies.

Gemeentelijk beleid

Erfgoednota 'Panorama Arnhem'

In de Erfgoednota 'Panorama Arnhem' wordt het accent verschoven van 'behoud door bescherming' naar 'behoud door ontwikkeling'. We gaan er vanuit dat de cultuurhistorie zo op een vroeg moment een actieve rol gaat spelen in veranderingsprocessen en ontwerpkeuzen. Het stadsbeeld van Arnhem verandert in hoog tempo. Het erfgoedbeleid wil de cultuurhistorische factor een zichtbare en samenhangende rol geven in deze stedelijke ontwikkelingen. Cultuurhistorie wordt ingezet als ontwikkelingskans en niet als belemmering.

Streven is om bij planontwikkelingen zo vroeg mogelijk onze kennis van de Arnhemse cultuurhistorie in te brengen. De kennis van het Arnhemse erfgoed moet goed toegankelijk zijn. Hiertoe worden nieuwe instrumenten ontwikkeld. De erfgoedkaart biedt een overzicht van alle cultuurhistorische elementen en structuren binnen de gemeente Arnhem. Daarnaast blijft het zichtbaar maken van de bouw- en ontwikkelgeschiedenis van onze stad uitgangspunt. De cultuurhistorische dimensie van de stad moet, waar mogelijk, worden versterkt en beleefbaar gemaakt.

Om de doelstellingen van het erfgoedbeleid te realiseren zetten we een aantal strategieën in:

- Behouden door ontwikkelen
- Behouden door beschermen
- Adviseren, stimuleren en verleiden
- Kennis verwerven en verspreiden

Archeologische verwachtingenkaart

Archeologie is een integraal onderdeel van het erfgoedbeleid en als zodanig opgenomen in de erfgoednota. In de nota wordt voortgeborduurd op de uitgangspunten van het Verdrag van Malta. Behoud van archeologische waarden is het uitgangspunt en als dat niet mogelijk is, volgt veiligstelling door archeologisch onderzoek. Om permanente aandacht voor deze vorm van erfgoed te krijgen, is ingezet op constante voorlichting en educatie. Sinds 2008 beschikt de gemeente over een archeologische verwachtingenkaart voor heel Arnhem. De verwachtingenkaart geeft al in een vroeg stadium van planvorming globaal inzicht in de mate waarin archeologische resten in een gebied aangetroffen kunnen worden.

Conform de Erfgoedverordening geldt dat archeologisch onderzoek uitgevoerd moet worden als grondroerende werkzaamheden:

- in archeologisch waardevolle gebieden (buiten monumenten) dieper dan 40 cm-maaiveld reiken en groter zijn dan 30 m2;
- in gebieden met een hoge archeologische verwachting dieper dan 40 cm-maaiveld reiken en groter zijn dan 200 m2;
- in gebieden met een middelhoge archeologische verwachting dieper dan 40 cm-maaiveld reiken en groter zijn dan 500 m2;
- in gebieden met een lage archeologische verwachting dieper dan 40 cm-maaiveld reiken en groter zijn dan 2000 m2.

Voor archeologisch waardevolle gebieden zijnde beschermde gemeentelijke of rijksmonumenten, geldt maatwerk. Voor rijksmonumenten beslist de Minister van OC&W. Gebieden die reeds onderzocht zijn

en/of zijn vrijgegeven, zijn vrijgesteld van onderzoek. Aan het archeologische beleid dat in de verordening is verankerd, ligt de archeologische maatregelenkaart als basis.

Structuurvisie

De Structuurvisie Arnhem (2011) biedt een strategisch kader voor ruimtelijke planning op stedelijk niveau voor de lange termijn. Uitgangspunt is het voortbouwen op de karakteristieken van de historisch gegroeide stad. In de cultuurhistorische hoofdstructuur zijn de ruimtelijke, historische elementen weergegeven, die essentieel zijn voor Arnhem als geheel. Per landschappelijke karakteristiek zijn de ambities weergegeven. Vervolgens is een selectie gemaakt van die cultuurhistorische belangen en structuren die kansen bieden bij nieuwe gebiedsontwikkelingen in de stad: de 'Cultuurhistorische Kansenkaart'. De rijkdom van de Arnhemse cultuurhistorie is kader en inspiratiebron bij ruimtelijke ontwikkelingen in de stad.

4.9.2 Situatie veld 3 noord en 23

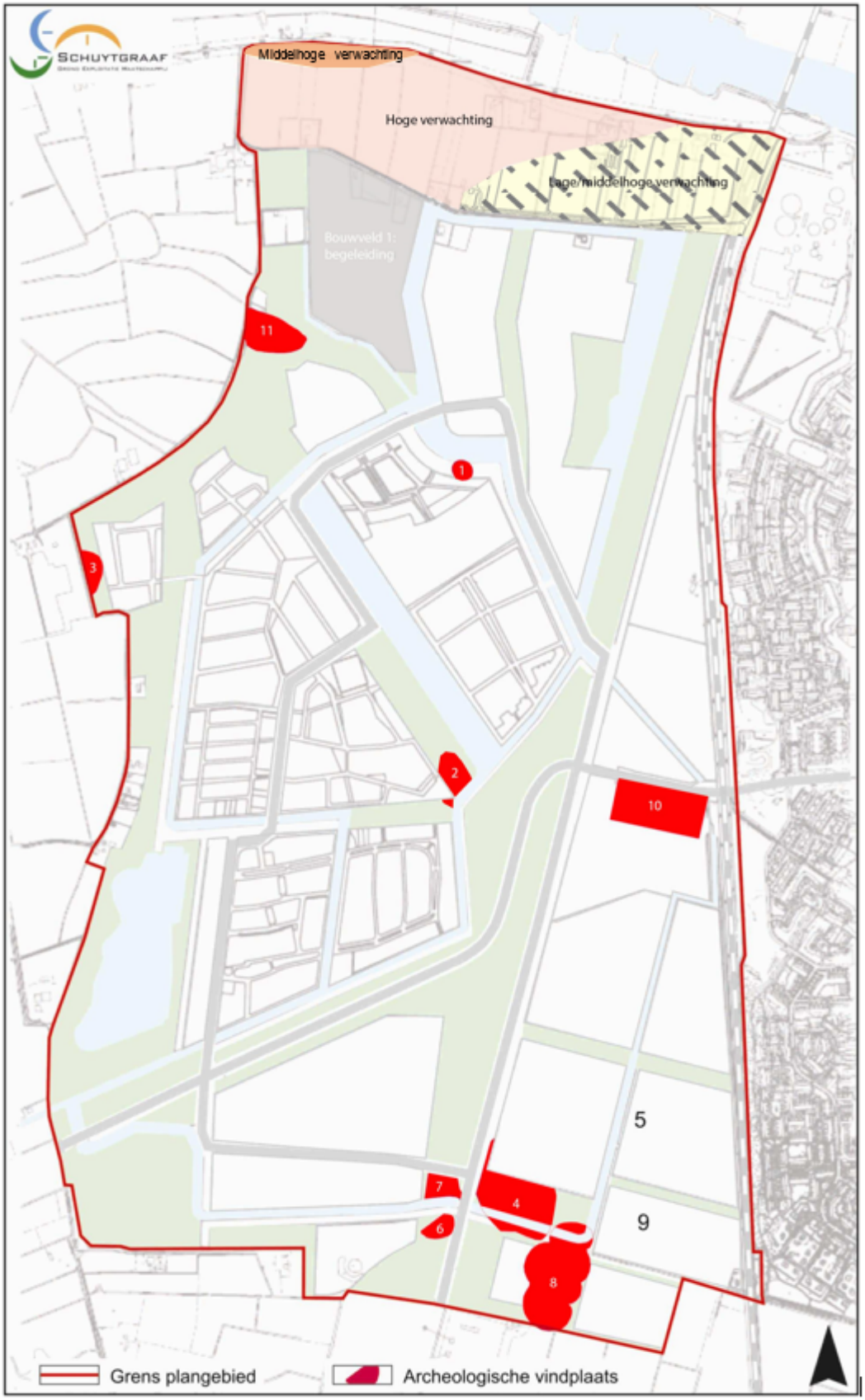
4.9.2.1 Cultuurhistorie

Er zijn geen cultuurhistorische waarden aanwezig.

4.9.2.2 Archeologie

Aardwetenschappelijk
Het plangebied ligt in Arnhem-Zuid en daarmee in het rivierengebied van Oost-Nederland. Diep in de ondergrond bevinden zich hier afzettingen van Rijn en Maas uit de ijstijd. Deze kenmerken zich door grof zand en grind. Aan het einde van de ijstijd, tijdens een periode van extreme kou, waaide zand op uit droge rivierbeddingen. Dit zand werd elders evenwijdig aan beddingen als duinen afgezet. Een dergelijke duin bevindt zich in Schuytgraaf ter hoogte van de hieronder te bespreken vindplaats 9. Ter hoogte van de eveneens hieronder te bespreken vindplaats 10 bevindt zich ook een zandopduiking uit de ijstijd, alleen ontstond deze niet door windafzetting, maar onder invloed van stromend water.

Ongeveer 10.000 jaar geleden ving het Holoceen aan. Gedurende deze tussenijstijd verbeterde het klimaat zich. Rivieren kregen minder sediment vanuit het achterland te verwerken en namen binnen het brede rivierdal uit de ijstijd een rustiger en meanderend karakter aan. De voorloper van de Rijn sneed zich in de oudere afzettingen en dekte deze af met zand en klei. Tegelijkertijd, maar vooral vanaf circa 7000 v.Chr., werd door wateropvulling van het Noordzeebekken rivierwater stroomopwaarts gestuwd. Dit 'opstuwingspunt' passeerde Arnhem rond 3800 v.Chr. Het oude rivierdal raakte steeds meer opgevuld en vanaf circa 1300 v.Chr. verlegden zijgeulen van de Rijn zich buiten het dal om rivierwater af te kunnen voeren. Tijdens perioden van hoogwater werd door deze geulen op oevers zand afgezet. Na verloop van tijd ontstonden hierdoor oeverwallen, flauwe verhogingen evenwijdig aan de rivierbedding. Het geheel van rivierbedding en oeverwal wordt aangeduid als stroomgordel. Verder weg van de rivier zette de rivier de zwaardere kleideeltjes af. Hier ontstonden de zogeheten komgebieden, lager gelegen en nattere zones tussen oeverwallen. In Schuytgraaf waren twee stroomgordels aanwezig. Op de meest oostelijke, de Snodenhoek-stroomgordel, zijn bewoningssporen gevonden. Ook op het rivierduin zijn bewoningssporen aangetroffen.



Afbeelding 5.1 Nog aanwezige vindplaatsen.

Vindplaats 5 bleek niet behoudens waard, vindplaats 9 is volledig onderzocht. Bouwveld 1 is geselecteerd voor een archeologische begeleiding indien daar grondwerkzaamheden plaatsvinden. Vindplaats 10: archeologisch rijksmonument.

In het Noorden: verwachtingen tussen Achterstraat en Drielsedijk.

Archeologie
In verband met de ontwikkeling van Schuytgraaf is op verschillende momenten archeologisch onderzoek verricht. Vanaf het midden van de jaren '90 van de vorige eeuw zijn voor het destijds op te stellen bestemmingsplan karterende en waarderende boringen geplaatst. Hierbij zijn 11 vindplaatsen aan het licht gekomen die vervolgens nader zijn onderzocht.

De vindplaatsen zijn waar mogelijk behouden door inpassing in de planvorming. Daar waar dit niet mogelijk was en archeologische waarden door nieuwbouwwerkzaamheden verloren zouden gaan, vonden opgravingen plaats.

Het uiterst noordelijke deel van Schuytgraaf, de zone tussen de Drielsedijk en Achterstraat, is destijds niet meegenomen in de archeologische onderzoeken van Schuytgraaf. Voor het westelijke deel geldt een hoge en middelhoge archeologische verwachting. Dit vanwege mogelijke bewoning op oeverafzettingen. Daarnaast kan de limes, de noordelijke grens van het Romeinse Rijk, door dit gebied lopen. Het oostelijke deel heeft voor wat betreft de eerste 1,5 m-huidig maaiveld een lage archeologische verwachting. Hier worden komgronden verwacht die een extensief gebruik kenden. Vanaf 1,5 meter geldt echter een middelhoge archeologische verwachting. De komgronden dekken een ouder landschap af. Op zandruggen, net zoals op vindplaats 9-10, kunnen zich bewoningssporen bevinden.

Ten tijde van het vooronderzoek is de verwachting op Tweede Wereldoorlog archeologie niet meegenomen. Voortschrijdend inzicht door onder meer het CE-onderzoek in de jaren 2003/2004 en historisch onderzoek toont aan dat het gebied onderdeel was van het Market Garden offensief. In oktober 1944 is zwaar gevochten in het gebied wat nu Schuytgraaf heet. Het onderzoek in 2003/2004 heeft alle explosieven en aangetroffen slachtoffers opgegraven.

Conclusie

Er gelden geen verwachtingen meer op het gebied van archeologie. Vertaling naar plankaart en regels van het bestemmingsplan is niet noodzakelijk. Mochten er toch archeologische vondsten worden gedaan, dan dienen deze gemeld te worden conform de Erfgoedwet (artikel 5.10). In de praktijk zal in dit geval een archeoloog van de gemeente Arnhem worden ingeschakeld.

4.10 Energie en duurzaam bouwen

Rijksbeleid
Nieuwe gebouwen en woningen moeten volgens landelijke regelgeving voldoen aan het Bouwbesluit. In het bouwbesluit worden de energieprestaties voor nieuwe gebouwen en woningen fasegewijs aangescherpt. Per 1 januari 2015 is de Energieprestatiecoëfficient (EPC) voor nieuwbouw van woningen aangescherpt tot 0,4. Voor overige gebouwen is de EPC afhankelijk van de functie.

Vanaf 1 januari 2021 moeten alle nieuwe gebouwen en woningen in Nederland bijna energieneutrale gebouwen (BENG) zijn. Dit vloeit voort uit het Energieakkoord voor duurzame groei en uit de Europese richtlijn EPBD. Voor overheidsgebouwen geldt dat zij vanaf 1 januari 2019 voldoen aan de BENG eisen. Verder geldt er per 1 juli 2018 voor nieuwbouw van alle soort gebouwen een verbod voor het aansluiten op het aardgasnet.

Gemeentelijk beleid
De gemeente Arnhem heeft hoge ambities op het gebied van energie en duurzaamheid. De ambities, koers en actieprogramma zijn vastgesteld in het programma 'New Energy made in Arnhem 2020-2030' (NemiA 2020-2030, vastgesteld op 29 januari 2020).

De opgave is een klimaatneutraal en duurzaam Arnhem in 2050. De doelstelling voor 2030 is 61% CO2-reductie ten opzichte van 2017, met als tussendoelstelling 25% in 2023. In de gebouwde omgeving was in 2017 de uitstoot 342 kT/jaar. De doelstelling voor de gebouwde omgeving is een CO2-reductie in 2030 van 23% tot 77 kT/jaar.

Arnhem verplicht ontwikkelaars tot het opstellen van een energievisie bij nieuwbouw van meer dan 50 woningequivalenten. Er zijn vele opties voor duurzame energie. Vanwege de wetswijziging per 1 juli 2018

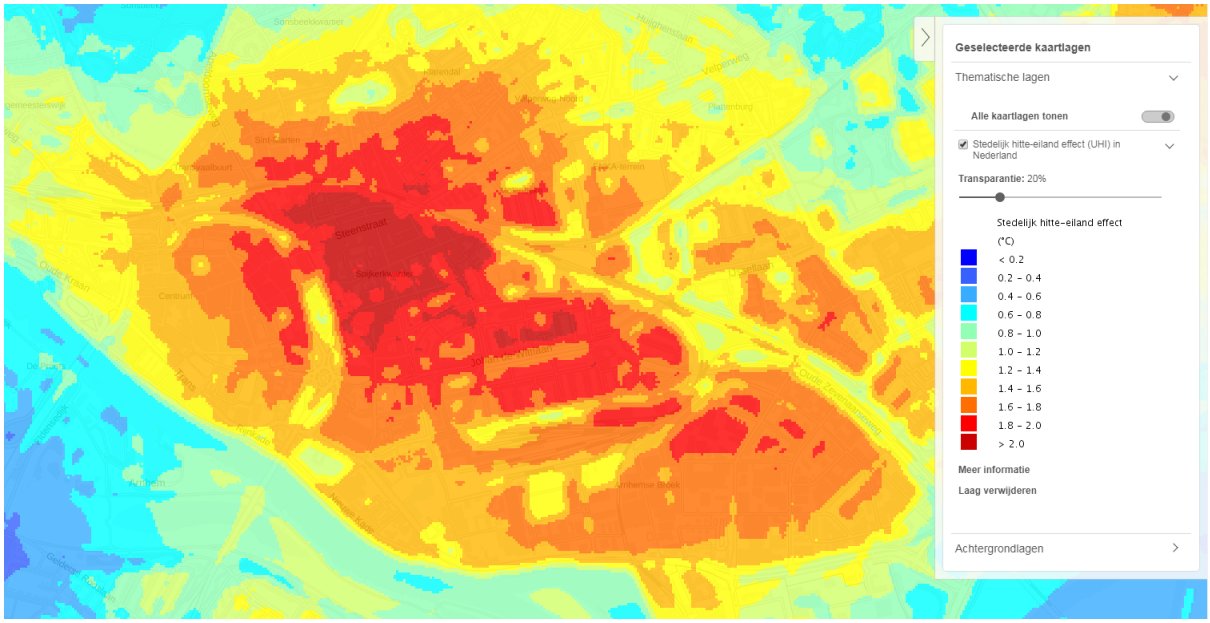
moeten al deze opties zonder aardgas worden gerealiseerd. De gemeente hanteert de volgende voorkeursvolgorde inzake de ambities voor nieuwbouw:

1. Energieneutraal;
2. Bijna energieneutraal (BENG);
3. Conform eisen bouwbesluit.

4.11 Stadsklimaat

In de Structuurvisie 2020-2040 (vastgesteld december 2012) is de gemeentelijke ambitie verwoord om Arnhem klimaatbestendig te maken onder alle weersomstandigheden. Voor nu en in de toekomst, onder invloed van de klimaatverandering, wordt tenminste gestreefd naar prettig toeven binnen- en buitenshuis en het vermijden van ongewenste gezondheidsrisico's. Voor hitte ligt de nadruk op de toename in de toekomst van het aantal zomerse en zelfs tropische dagen. In het realiseren van een prettig stadsklimaat wil de gemeente optimaal gebruik maken van de (huidige) gunstige uitgangssituatie van natuurlijke luchtstromen die van de hoger gelegen stadsranden en vanuit de rivierzone de stad in stromen en zorgen voor koeling en tevens een goede luchtkwaliteit. Ook het groene karakter van de stad draagt daaraan in grote mate bij.

De opwarming van de stad tijdens warme, tropische dagen doet zich voor in de dichtbebouwde stenige gebieden met veel gebouwvolume, verharding en weinig groen. In de Hittekaart van Arnhem is de gevoeligheid van de stad voor opwarming weergegeven. Bepaalde delen van de stad hebben een verhoogde kans op opwarming (stedelijke hitte-eilanden), wat ongewenste gevolgen voor het woon- en leefmilieu en het functioneren van deze gebieden kan hebben. De Arnhemse binnenstad en directe omgeving is zo'n gebied (zie klimaatkaart rode gebieden).



Uitsnede kaart 'RIVM, Altlas Natuur Kapitaal' 2017

De locatie ligt op de Hittekaart van Arnhem in dat deel van de stad dat licht gevoelig is voor opwarming tijdens langdurige perioden van hitte (blauw tot groen/geel gebied op de Hittekaart). De gemeente Arnhem streeft bij ontwikkelingen in deze gebieden naar anticiperende maatregelen om het stadsklimaat ter plekke te verbeteren. Het stadsbestuur heeft deze ambitie in 2014 aangescherpt door te bepalen dat hitteplekken moeten worden bestreden door een effectieve inzet van groen op daken en gevels van gebouwen maar ook op de grond als (bv) bomen. Wordt bij herontwikkeling hiermee geen rekening gehouden dan is de kans groot dat het (lokale) stadsklimaat op de locatie verslechtert met gevolgen voor de toekomstige gebruikers en bewoners van het gebied.

Strategie klimaatadaptatie

In de strategie klimaatadaptatie zijn ambities benoemd om Arnhem klimaatbestendiger te maken. Belangrijk uitgangspunt is dat het klimaatbestendig maken van Arnhem wordt meegenomen in alle ruimtelijke plannen. Voor de ontwikkeling van veld 3 noord en veld 23 is van belang:
- het oppervlakte verharding tot een minimum te beperken;
- hemelwater van gebouwen af te koppelen;
- de openbare ruimte dusdanig in te richten zodat zware buien zo min mogelijk overlast veroorzaken;
- de bebouwing in deze velden heeft een zodanige verkaveling dat de ontwikkeling geen effect heeft op de verkoelende winden naar de stad;
- er wordt een balans gezocht tussen verdichten (toename bebouwing en verharding) en groen/blauwe inrichting zodat de gevoelstemperatuur aangenaam blijft.

4.12 M.e.r-toets

Situatie plangebied

Het plangebied is gelegen op circa 1,5 kilometer afstand van het Natura 2000-gebied 'Veluwe'. Overige Natura 2000-gebieden zijn op grotere afstand gelegen.

M.e.r.-beoordeling

Het bestemmingsplan voorziet in de ontwikkeling van in totaal circa 300 woningen verdeeld over twee velden. Een dergelijk bouwproject is een stedelijk ontwikkelingsproject zoals bedoeld in categorie D11.2 van het Besluit milieueffectrapportage (Besluit m.e.r.). De omvang van het project ligt echter ruim onder de drempelwaarde van 2.000 woningen, waarbij er sprake is van m.e.r.-beoordelingsplicht.

Deze drempelwaarde is echter indicatief. Dit houdt concreet in dat het bevoegd gezag op grond van artikel 2, lid 5 van het Besluit m.e.r. dient na te gaan of de beoogde activiteit daadwerkelijk geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. Indien dit niet kan worden uitgesloten, is het alsnog nodig een milieuffectrapport op te stellen.

De toets of er, ondanks het feit dat de omvang onder de drempelwaarde uit het Besluit m.e.r. blijft, sprake kan zijn van belangrijke nadelige milieugevolgen wordt aangeduid als een 'm.e.r.-beoordeling' of m.e.r.-toets.

Op basis van deze beoordeling dient het bevoegd gezag, het college van burgemeester en wethouders of de gemeenteraad expliciet te besluiten of er al dan niet een m.e.r.-procedure wordt gevolgd.

De voorliggende paragraaf betreft deze m.e.r.-beoordeling.

Bij de m.e.r.-beoordeling worden getoetst aan de criteria van Bijlage III van de Europese richtlijn milieueffectbeoordeling (richtlijn 85/337/EEG).

Deze criteria hebben, samengevat, betrekking op:

1. de kenmerken van het voornemen (onder meer omvang, kans op hinder, mogelijke cumulatie met effecten van andere activiteiten);
2. de plaats (onder meer ligging ten opzichte van gevoelige gebieden);
3. de kenmerken van de effecten, mede gelet op de aard van het voornemen en de plaats.

Criteria

De criteria in Bijlage III bij de EEG-richtlijn milieueffectbeoordeling zijn als uitgangspunt genomen. De hoofdcriteria zijn reeds genoemd. Hieronder volgt een overzicht van de criteria.

1. Kenmerken van de projecten
Bij de kenmerken van de projecten moet in het bijzonder in overweging worden genomen:

- de omvang van het project;
- de cumulatie met andere projecten;
- het gebruik van natuurlijke hulpbronnen;
- de productie van afvalstoffen;
- verontreiniging en hinder;

- risico van ongevallen, met name gelet op de gebruikte stoffen of technologieën.

2. Plaats van de projecten
Bij de mate van kwetsbaarheid van het milieu in de gebieden waarop de projecten van invloed kunnen zijn moet in het bijzonder in overweging worden genomen:

- het bestaande grondgebruik;
- de relatieve rijkdom aan en de kwaliteit en het regeneratievermogen van de natuurlijke hulpbronnen van het gebied;
- het opnamevermogen van het natuurlijke milieu, met in het bijzonder aandacht voor de volgende typen gebieden:
    a. wetlands,
    b. kustgebieden,
    c. berg- en bosgebieden
    d. reservaten- en natuurparken,gebieden die in de wetgeving van lidstaten zijn aangeduid of door die wetgeving worden beschermd; speciale beschermingszonen door de lidstaten aangewezen op grond van de Vogel- en/of habitatrichtlijn,
    e. gebieden waarin de bij communautaire wetgeving vastgestelde normen inzake milieukwaliteit reeds worden overschreden,
    f. gebieden met een hoge bevolkingsdichtheid,
    g. landschappen van historisch, cultureel of archeologisch belang.

3. Kenmerken van het potentiële effect
Bij de potentiële aanzienlijke effecten van het project moeten in samenhang met de criteria van de punten 1 en 2 in het bijzonder in overweging worden genomen:

- het bereik van het effect (geografische zone en grootte van de getroffen bevolking);
- het grensoverschrijdende karakter van het effect;
- de orde van grootte en de complexiteit van het effect;
- de waarschijnlijkheid van het effect;
- de duur, de frequentie en de omkeerbaarheid van het effect.

Beoordeling

De vormvrije m.e.r.-beoordeling is gebaseerd op de beschrijving van het plan en de ten behoeve van de ontwikkeling uitgevoerde onderzoeken.

1. Kenmerken van het project
Het project betreft de realisering van twee gebieden met circa 300 woningen.

De omvang van het project is niet van zodanige aard dat reeds daarom sprake is van bijzondere effecten op de omgeving. Ook zal er, gelet op de aard van de ontwikkeling geen bijzonder beroep gedaan worden op natuurlijke hulpbronnen, noch is het de verwachting dat er, in vergelijking met de omgeving, een disproportionele hoeveelheid afvalstoffen of verontreiniging ontstaan. Een bijzonder risico op ongevallen is eveneens niet aanwezig. De locatie maakt onderdeel uit van woningbouwontwikkeling in de wijk Schuytgraaf, waarvan de overige nog te realiseren delen (velden) in de periode na 2020 tot ontwikkeling worden gebracht. Hoewel er in deze zin wel sprake is van cumulatie met nog geplande ontwikkelingen, zijn deze, gelet op het feit dat de wijk Schuytgraaf reeds meer dan 15 jaar in ontwikkeling is en het karakter van de ontwikkeling als woningbouwproject, niet van zodanige impact op de omgeving dat reeds hierom een m.e.r.-plicht zou gelden.

2. Plaats van het project
De plaats van het project betreft een stedelijke omgeving. Het beoogde grondgebruik als woonfunctie is passend in de omgeving. Er zijn geen bijzonder relaties met gevoelige gebieden.

Effecten van het project

De te realiseren functies zijn grotendeels geluidgevoelig van aard, waarbij inkomend geluid van de omgeving zoals wegverkeerslawaai en railverkeer wel van invloed is. Voor een gedeelte van de te realiseren woningen in het plangebied wordt een ontheffing van de voorkeurswaarde voor geluid vanwege railverkeer verleend, aangezien de overschrijding van deze waarden geen beperking vormen voor de

realisatie van de plannen.

Voorts worden op basis van de beoogde functies geen belangrijke negatieve effecten op de omgeving (overige woon- en groengebieden) verwacht.

3. Luchtkwaliteit
Uit de uitgevoerde onderzoeken blijkt dat de normen voor luchtkwaliteit nergens in het plangebied worden overschreden. Wel heeft de beoogde ontwikkeling verkeersaantrekkende werking, die van invloed kan zijn op de luchtkwaliteit. Uit de 'niet in betekende mate-toets' blijkt dat de bijdrage van het project aan verslechtering van de luchtkwaliteit niet in betekende mate en dus zeer gering is. Vanuit dit aspect zijn er dus geen bijzonder nadelige gevolgen voor de omgeving te verwachten.

4. Bodem
De geïnventariseerde en getoetste bodemgegevens geven voldoende inzicht in de bodemkwaliteit van het plangebied. Er is in veld 3 noord een geval van ernstige bodemverontreiniging met asbest aanwezig. Op of direct aangrenzend aan het plangebied liggen geen grondwaterverontreinigingen. Er zijn sanerende maatregelen nodig om de locatie geschikt te maken voor de beoogde functie.

De voorgenomen woningbouwontwikkeling heeft geen negatieve gevolgen voor de bodemkwaliteit. Eventuele effecten blijven beperkt tot het plangebied.

5. Water
De voorbenomen woningbouwontwikkeling heeft geen negatieve gevolgen voor de waterkwaliteit.

6. Archeologie
Er gelden geen verwachtingen meer op het gebied van archeologie. Vertaling naar plankaart en regels van het bestemmingsplan is niet noodzakelijk. Mochten er toch archeologische vondsten worden gedaan, dan dienen deze gemeld te worden conform de Erfgoedwet (artikel 5.10). In de praktijk zal in dit geval een archeoloog van de gemeente Arnhem worden ingeschakeld.

7. Natuur
Het gebied bevat geen bijzondere ecologie waarden, noch worden er als gevolg van de ontwikkeling bijzondere gevolgen voor de omgeving verwacht.

Conclusie

Op grond van het voorgaande kan worden geconcludeerd dat het plan op zich en in samenhang met andere plannen geen belangrijke negatieve gevolgen zal hebben voor de kenmerken van het gebied zelf, voor de directe omgeving en voor gevoelige gebieden in de omgeving. Het opstellen van een milieueffectrapport is niet noodzakelijk.

4.13 Overige

4.13.1 Niet gesprongen explosieven

In het gebied van Schuytgraaf en vooral in de buurt van het spoor is in de Tweede Wereldoorlog veel gevochten, waardoor er rekening moet worden gehouden met munitieresten uit die tijd. Inmiddels is het plangebied nagenoeg volledig munitievrij verklaard. Wat nog niet munitievrij is verklaard zijn een deel van de zandwinplas en de particuliere erven die binnen het grondgebied van Schuytgraaf vallen. Bij ontwikkelingen in nog niet-onderzochte gebieden geldt dat er eerst onderzoek en eventuele ruiming van explosieven plaats moet vinden alvorens er gebouwd mag worden.

4.13.2 Kabels en leidingen

Binnen het plangebied zijn geen kabels en leidingen aanwezig.

Hoofdstuk 5 Planbeschrijving en -wijzigingen

5.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken is ingegaan op de bestaande situatie, het relevante beleid en de milieu- en omgevingsaspecten. De informatie uit deze hoofdstukken is gebruikt om keuzes te maken bij het opstellen van het bestemmingsplan: de verbeelding (plankaart) en de regels. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de opzet van dit bestemmingsplan. Daarnaast worden de gemaakte keuzes op de verbeelding en in de regels verantwoord. Dat betekent dat er wordt aangegeven waarom bepaalde bestemmingen zijn aangewezen en waarom bepaalde bebouwing acceptabel is.

Dit plan is een herziening van het geldende bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017'. In de regels wordt aangegeven welke onderdelen worden herzien. Voor het overige blijven de regels van het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017' van toepassing.

5.2 Uitleg van de regels

In de Wet ruimtelijke ordening (Wro) is de verplichting opgenomen om ruimtelijke plannen en besluiten digitaal vast te stellen. De Standaard voor vergelijkbare bestemmingsplannen 2012 (SVBP2012) is verplicht.

De Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen 2012 maakt het mogelijk bestemmingsplannen te maken die op vergelijkbare wijze zijn opgebouwd en op een zelfde manier worden verbeeld. Vergelijkbare bestemmingsplannen leiden tot een betere dienstverlening en tot een effectievere en efficiëntere overheid.

Het juridisch bindend gedeelte van het bestemmingsplan bestaat uit planregels en bijbehorende plankaart waarop de bestemmingen zijn aangegeven. Deze plankaart kan zowel digitaal als analoog worden verbeeld. De plankaart en de planregels dienen in samenhang te worden bekeken.

De regels zijn onderverdeeld in vier hoofdstukken:

1. Inleidende regels (begripsbepalingen en wijze van meten);
2. Bestemmingsregels;
3. Algemene regels (o.a. afwijkingen);
4. Overgangs- en slotregels.

5.2.1 Inleidende regels

Hoofdstuk 1 Inleidende regels bevat de inleidende regels. Deze regels gelden voor het gehele plangebied en bevatten:

1. Artikel 1 Begrippen
   In dit artikel zijn definities van de in de regels gebruikte begrippen opgenomen, voor een eenduidige interpretatie van deze begrippen.
2. Artikel 2 Aanpassingen regels bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017
   In dit artikel staan de aanpassingen op de regels.

5.2.2 Bestemmingsregels

In Hoofdstuk 2 Bestemmingsregels van de regels zijn de aanpassingen van de bestemmingsregels van bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017 verwerkt.

5.2.3 Hogere waarden

Hoofdstuk 3 Hogere waarden Wet geluidhinder bevat de regels over de vastgestelde hogere waarden.

5.2.4 Algemene regels

Hoofdstuk 4 Algemene regels bevat de algemene regels. Deze regels gelden voor het gehele plangebied.

5.2.5 Overgangs- en slotbepalingen

In hoofdstuk Hoofdstuk 5 Overgangs- en slotregels staan de overgangs- en slotbepalingen. In de overgangsbepalingen is aangegeven wat de juridische consequenties zijn van bestaande situaties die in strijd zijn met dit bestemmingsplan.

5.3 Wijzigingen van het geldende plan

5.3.1 Wijzigingen van de regels

In deze paragraaf worden de verschillende wijzigingen van de regels toegelicht.

2.2 Artikel 10 Groen

Aan de groenbestemming wordt een regel toegevoegd voor de functieaanduiding 'ontsluiting'.

2.3 Artikel 19 Water

Toegevoegd aan de regel is dat de steigers en vlonders maximaal 50% van de breedte van het bouwperceel mogen bedragen.

2.4 Artikel 21 Wonen

Voor veld 3 noord wordt bij de gebruiksregels toegevoegd dat ter plaatse van de functieaanduiding gemengd tevens creatieve bedrijven, vergader- en ontmoetingsplekken, flex-werkplekken en maatschappelijke functies zijn toegestaan.

In de bouwregels wordt onderdeel veld 3 noord toegevoegd waarin de regels voor natuurinclusief bouwen zijn verankerd. Een omgevingsvergunning voor bouwen moet ingevolge dit bestemmingsplan voldoen aan de beleidsregels voor natuurinclusief bouwen in Schuytgraaf

In de bouwregels wordt daarnaast ook veld 23 toegevoegd. Hierin staat tevens de verplichting om woningen natuurinclusief te bouwen. Daarnaast moeten de eisen uit het ruimtelijk raamwerk worden opgevolgd. Zo moet de afstand tussen twee hoofdgebouwen minimaal 9 meter bedragen, mag het bouwvolume van een woning maximaal 1.400 m3 bedragen en de dakhelling maximaal 65°.

Het natuurinclusief bouwen wordt als pilot vastgelegd in dit bestemmingsplan. Om te voorkomen dat het vereiste van natuurinclusief bouwen leidt tot een onevenredige inbreuk op de belang van de woningbouwontwikkeling in Arnhem is de mogelijkheid opgenomen om af te wijken van de bepalingen omtrent natuurinclusief bouwen indien dit 'door bijzondere omstandigheden op overwegende bezwaren stuit'.

Tevens wordt een voorwaardelijke verplichting toegevoegd om het groene boskarakter in veld 23 te borgen. Deze verplichting houdt in dat het in stand houden van de hagen en de boom als voorwaarde geldt voor wonen.

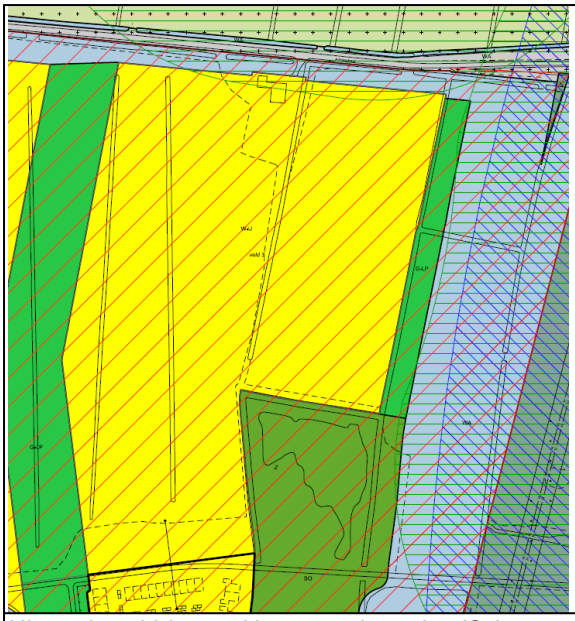
2.5 Artikel 23 Wonen - Uit te werken
Dit bestemmingsplan vervangt de uit te werken bestemmingen in het moederplan.De regels met betrekking tot het uitwerken van de velden 3 en 23 noord kunnen daarmee vervallen.

2.7 Artikel 34 Hogere waarden nieuwe woningen

In dit hoofdstuk wordt het hogere waardebesluit opgenomen. Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone-hogere waarden 1' wordt een maximale geluidbelasting van 58 dB vastgesteld

5.3.2 Wijzigingen van de verbeelding

Veld 3 noord



Uitsnede veld 3 noord bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017'.



Uitsnede veld 3 noord, 'Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23' (ter illustratie) .

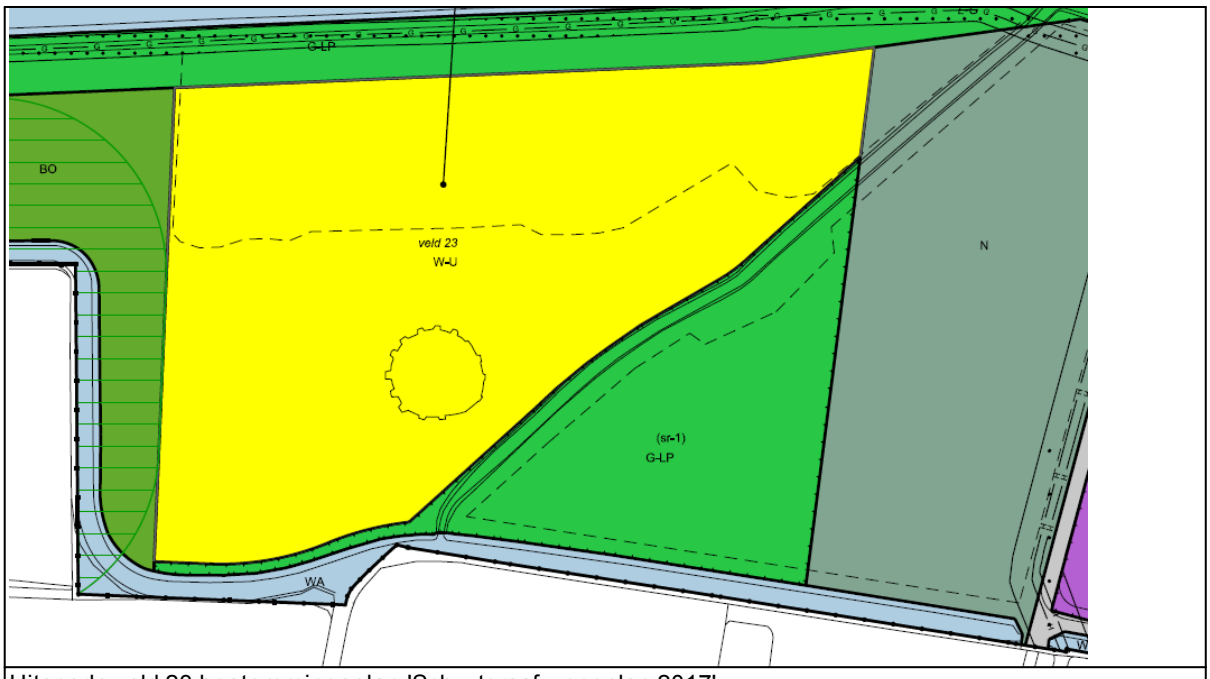
In veld 3 Noord is de bestemming gewijzigd van uit te werken woonbestemming naar een woonbestemming. Er geld een maximale bouwhoogte van 12 meter. Ter plaatse van de aanduiding 'gestapeld' mag gestapeld worden gebouwd. Op de locatie de Kroon is de functieaanduiding 'gemengd 1' opgenomen.

De 'specifieke bouwaanduiding 11' is daarnaast opgenomen om de patiowoningen mogelijk te maken.

Op de verbeelding is ten behoeve van de hogere waarden Wet geluidhinder de 'overige zone-hogere waarden 1' opgenomen.

De 'wetgevingszone - wijzigingsgebied 2' en de 'milieuzone-geurcontour komen te vervallen.

Veld 23



Uitsnede veld 23 bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017'.



Uitsnede veld 23, 'Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 en 23 (ter illustratie) .

De bestemming is gewijzigd van een uit te werken woonbestemming naar een woonbestemming. In het zuidelijke gedeelte zijn de groene gebieden als zodanig bestemd. Er geldt een maximale bouwhoogte van 10 meter en een maximum aantal woningen van 23.

Om de ontsluiting van hulpdiensten mogelijk te maken is de aanduiding 'ontsluiting' toegevoegd.

5.4 Handhaving

Bestemmingsplannen zijn bindend voor overheid en burger. Enerzijds kan de gemeentelijke overheid naleving van bestemmingsplannen afdwingen (optreden tegen strijdig gebruik en/of bebouwing). Anderzijds vormt het bestemmingsplan ook het juridisch kader voor de burger waar deze uit af kan leiden wat zijn eigen bouw- en gebruiksmogelijkheden zijn, maar ook wat de mogelijkheden en onmogelijkheden zijn van zijn buren en directe omgeving. Het bestemmingsplan geeft immers de gewenste planologische situatie voor het betreffende gebied binnen de planperiode aan.

In de nota “beleidsuitgangspunten handhaving bestemmingsplannen” zijn de volgende uitgangspunten opgenomen:

- stringent beleid: als uitgangspunt geldt dat in principe elke overtreding wordt aangepakt;
- géén stilzwijgend gedogen;
- gewenste maar illegale ontwikkelingen zo mogelijk vooraf maar in ieder geval zo snel mogelijk legaliseren;
- gedogen van illegale gevallen alleen in uitzonderlijke gevallen, bij voorkeur alleen tijdelijk en met redenen omkleed.

Deze beleidsuitgangspunten zijn geëvalueerd in de nota "Handhavingsplan Fysieke Leefomgeving 2011-2014". De destijds geformuleerde uitgangspunten pretenderen dat alle overtredingen worden opgespoord en aangepakt. Deze ambitie blijkt met de beschikbare menskracht te ambitieus en daarom is in de nieuwe nota een prioriteitsstelling opgenomen waarin wordt aangegeven aan welke handhavingsonderwerpen op het gebied van bouwregelgeving en de gebouwde omgeving de komende periode met name aandacht wordt besteed. Dit houdt in dat het uitgangspunt dat in principe elke overtreding wordt aangepakt afhankelijk wordt van de prioriteitsstelling uit het Handhavingsplan. De prioriteitsstelling is ondermeer afhankelijk van het type overtreding en het type gebied (beschermd

stadsgezicht, buitengebied, industrieterrein enz.) waar de overtreding wordt geconstateerd en zal op basis van politieke realiteit per looptijd van het Handhavingsplan worden geactualiseerd.

De grondslag voor een goed werkend handhavingsbeleid wordt gevormd door een inventarisatie van het feitelijke gebruik en de bestaande bebouwing zo kort mogelijk voor respectievelijk het in ontwerp ter visie leggen van casu quo het in werking treden van een bestemmingsplan. Als vervolg op deze inventarisatie zullen de verleende omgevingsvergunningen voor het bouwen en de gevolgde afwijkingsprocedures worden geregistreerd.

Handhavend optreden tegen overtredingen van bestemmingsplannen kan niet alleen plaatsvinden via publiekrechtelijke, maar ook via de strafrechtelijke weg. In de regels is daartoe de zogenaamde strafbepaling opgenomen, waarin overtredingen van de regels worden aangemerkt als een strafbaar feit als bedoeld in artikel 1a, aanhef en lid 2 van de Wet op de Economische Delicten. De bijbehorende strafmaat is hechtenis van ten hoogste zes maanden of een geldboete van de vierde categorie (maximaal € 19.500). Bij ernstige overtredingen zal handhaving ook via de strafrechtelijke weg plaatsvinden. De opsporingsambtenaren van de gemeente of politie zullen in die gevallen proces-verbaal van de overtreding maken. Het (reguliere) bestuursrechtelijke traject zal gelijktijdig worden ingezet.

5.5 Exploitatie

Voor de ontwikkeling van Schuytgraaf is een grondexploitatie vastgesteld. De huidige ontwikkeling is opgenomen in de grondexploitatie. Daarnaast is voor Schuytgraaf een exploitatieplan vastgesteld. Met dit bestemmingsplan wordt tevens een herziening van het exploitatieplan behorend bij deze ontwikkeling vastgesteld (dit betreft de 12e herziening exploitatieplan Schuytgraaf 2011).

Hoofdstuk 6 Procedure

6.1 Vooroverleg

Artikel 3.1.1 Bro overleg

In het kader van artikel 3.1.1 Bro is het concept-bestemmingsplan opgestuurd naar het Waterschap Rivierenland en de gemeente Overbetuwe.

Publicatie voornemen ontwikkeling

Volgens artikel 1.3.1 lid 1 van het Besluit ruimtelijke ordening moet het voornemen tot een op ontwikkeling gericht bestemmingsplan worden gepubliceerd.
Publicatie heeft op 28 april 2021 plaatsgevonden.

6.2 Terinzagelegging (ontwerp-bestemmingsplan)

Het bestemmingsplan heeft van 18 mei 2021 tot en met 28 juni 2021 ter inzage gelegen. Tijdens de terinzagelegging zijn 4 zienswijzen op het bestemmingsplan binnengekomen.

Regels

van het bestemmingsplan

Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23
(plannummer: NL.IMRO.0202.977-0201)

Hoofdstuk 1 Inleidende regels

Artikel 1 Begrippen

In de regels van deze gedeeltelijke herziening wordt verstaan onder

1.1 plan

Het bestemmingsplan Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23 met identificatienummer NL.IMRO.0202.977-0201 van de gemeente Arnhem.

1.2 bestemmingsplan

De geometrisch bepaalde planobjecten met de bijbehorende regels en de daarbij behorende bijlagen.

1.3 bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017

Het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017 met identificatienummer NL.IMRO.0202.919-301 van de gemeente Arnhem.

1.4 bedrijven uit de creatieve sector

Bedrijven uit de creatieve sector hoofdzakelijk gericht op:

a. creatieve zakelijke bedrijven: mode, vormgeving en grafische bedrijven;
b. toegepaste kunsten: audiovisuele en fotografiebedrijven, dienstverlenende bedrijven t.b.v. de kunsten, mode en interieurbedrijven etc.;
c. autonome kunsten: beeldend kunstenaar, muzikanten, theatermakers etc.

1.5 aanduiding

Een geometrisch bepaald vlak of figuur, waarmee gronden zijn aangeduid, waar ingevolge de bestemmingsplanregels regels worden gesteld ten aanzien van het gebruik of het bebouwen van deze gronden.

1.6 aanduidingsgrens

De grens van een aanduiding indien het een vlak betreft.

1.7 bestemmingsvlak

Een geometrisch bepaald vlak met eenzelfde bestemming.

1.8 bestemmingsgrens

De grens van een bestemmingsvlak.

1.9 inrit

Een voor voertuigen bestemde ontsluiting van een gebouw of particulier terrein.

1.10 Wijze van meten

Zie artikel 2 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 2 Aanpassingen regels bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017

2.1 Vantoepassingverklaring

Voor dit plan geldt dat het bepaalde in het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017' (NL.IMRO.0202.919-0301), zoals gewijzigd door de gemeenteraad van Arnhem bij de besl

uiten van 17 april 2019, (NL.IMRO.0202.941-0301) en 28 oktober 2020 (NL.IMRO.0202.954-0301) onverkort van toepassing blijft, tenzij in onderstaande leden of op de verbeelding anders is bepaald.

2.2 Artikel 10 Groen

Aan artikel 10, eerste lid, wordt onderdeel f toegevoegd luidende:

f. ter plaatse van de aanduiding 'ontsluiting' een ontsluitingsweg voor nood- en hulpdiensten.

2.3 Artikel 19 Water

Voor de toepassing van dit bestemmingsplan komt onderdeel d. van lid 19.2 te luiden als volgt:

'd. Ter plaatse van de aanduiding 'oever' mogen in aanvulling op het bepaalde onder a. van dit lid, steigers of vlonders worden gebouwd met een maximale maat van 50% van de breedte van het bouwperceel, met dien verstande dat deze maat niet meer mag bedragen dan 8 meter per bouwperceel.'

2.4 Artikel 21 Wonen

1. Aan artikel 21, eerste lid, wordt, onder vernummering van onderdelen f tot en met j naar g tot en met k, een nieuw onderdeel f toegevoegd luidende:
   f. creatieve bedrijvigheid, vergader- en ontmoetingsruimten, flex-werkplekken en maatschappelijke functies ter plaatse van de aanduiding 'gemengd-1';

2. Aan artikel 21 wordt onder vernummering van onderdelen 21.2.6 tot en met 21.2.12 naar onderdelen 21.2.7 tot en met 21.2.13 een nieuw onderdeel 21.2.6 toegevoegd luidende:

"21.2.6 Veld 3 Noord

In aanvulling op het gestelde in sublid 21.2.1 gelden ter plaatse van de aanduiding 'overige zone:veld 3' de volgende regels:

a. Een omgevingsvergunning voor bouwen ten behoeve van woningen wordt uitsluitend verleend indien voldoende natuurinclusieve maatregelen worden getroffen.
   1. Aan het bepaalde onder a. wordt geacht te zijn voldaan, indien het bouwen voldoet aan de in het 'Beleidsregels Natuurinclusief Bouwen', opgenomen puntensysteem voor natuurinclusief bouwen.
   2. Voor zover de beleidsregels voor natuurinclusief bouwen zoals bedoeld onder 1. van dit lid gedurende de planperiode worden gewijzigd, gelden deze wijzigingen vanaf het tijdstip van bekendmaking van de wijziging.
   3. De genomen maatregelen met betrekking tot natuurinclusief bouwen in het kader van de vergunningverlening moeten in stand worden gehouden.
b. Het bebouwd oppervlak mag maximaal 60% van het totale oppervlak van het bouwperceel bedragen.
c. De bouwhoogte van bijbehorende bouwwerken bedraagt maximaal 3 meter.
d. In afwijking van het bepaalde onder b van dit lid mag ter plaatse van de aanduidingen 'gestapeld' en 'specifieke bouwaanduiding - 11' het gehele bouwperceel worden bebouwd;
e. De bouwhoogte van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, mag maximaal 2 meter bedragen.
f. Ter plaatse van de aanduiding 'maximum aantal bouwlagen' mag het aantal bouwlagen ten hoogste het aangegeven maximum bedragen.

3. Aan artikel 21 wordt 2 onderdeel 21.2.13 toegevoegd:

21.2.13 Veld 23

In aanvulling op het gestelde in sublid 21.2.1 gelden ter plaatse van de aanduiding 'overige zone:veld 23' de volgende regels:

a. Een omgevingsvergunning voor bouwen ten behoeve van woningen wordt uitsluitend verleend indien voldoende natuurinclusieve maatregelen worden getroffen.
    1. Aan het bepaalde onder a. wordt geacht te zijn voldaan, indien het bouwen voldoet aan de in het 'Beleidsregels Natuurinclusief Bouwen', opgenomen puntensysteem voor natuurinclusief bouwen.
    2. Voor zover de beleidsregels voor natuurinclusief bouwen zoals bedoeld onder 1. van dit lid gedurende de planperiode worden gewijzigd, gelden deze wijzigingen vanaf het tijdstip van bekendmaking van de wijziging.
    3. De genomen maatregelen met betrekking tot natuurinclusief bouwen in het kader van de vergunningverlening moeten in stand worden gehouden.
b. Per bouwperceel mag maximaal 180 m^2 worden bebouwd.
c. De bouwhoogte van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, mag maximaal 2 meter bedragen.
d. De bouwhoogte van bijbehorende bouwwerken bedraagt maximaal 3 meter.
e. De afstand tussen twee hoofdgebouwen bedraagt minimaal 9 meter.
f. Het bouwvolume per woning bedraagt maximaal 1.400$m^{3.}$
g. De dakhelling bedraagt maximaal 65°.
h. Per bouwperceel mag maximaal één inrit worden gerealiseerd met een maximale breedte van 4 meter.

4. Aan artikel 21.3 wordt lid f toegevoegd luidende:

f. lid 21.2.6 onder a. en 21.2.13 onder a. indien het voldoen aan die bepalingen door bijzondere omstandigheden op overwegende bezwaren stuit.

5. Aan artikel 21.4 worden lid g en h toegevoegd luidende:

g. Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - veld 23' is het in gebruik nemen van gronden en bouwwerken overeenkomstig de bestemming zoals beschreven in 21.1 uitsluitend toegestaan indien uiterlijk binnen één jaar na het onherroepelijk worden van dit bestemmingsplan de landschappelijke inpassing overeenkomstig Bijlage 1 opgenomen inpassingsplan is aangelegd.

h. De onder g. genoemde landschappelijke inpassing dient in stand te worden gehouden.

2.5 Artikel 23 Wonen - Uit te werken

In artikel 23, tweede lid, onder b, wordt onderdeel 3 geschrapt.

2.6 Hoofdstuk3 Hogere waarden

Hoofdstuk 3 Hogere waarden wordt toegevoegd onder vernummering van de hoofdstuk 3 naar 4 en hoofdstuk 4 naar 5. Artikelen 34 tot en met 42 worden vernummerd naar artikelen 35 tot en met 43.

2.7 Artikel 34 Hogere waarden nieuwe woningen

Artikel 34 wordt toegevoegd luidende:

1. Met het vaststellen van het voorliggende bestemmingsplan met verbrede reikwijdte wordt, gebruikmakend van artikel 7c, lid 9 van het Besluit uitvoering crisis en herstelwet, ter hoogte van de plankaart aangegeven deelgebieden de daarbij aangegeven hogere waarde ingevolge artikel 110a van de Wet geluidhinder vastgesteld.

locatie (inclusief kadastraal nummer)	Ter plaatse van de aanduiding	vast te stellen hogere geluidsbelasting in dB	Gevel-aanduiding	Geluid afkomstig van:

Arnhem, Schuytgraaf veld 3 Noord AHM05AF 04248, 00069, 00071 en 00072	'overige zone – hogere waarde 1 (hw-1)'	58 dB	oost	Spoorweg Arnhem - Elst

2. Bij woningen met een geluidbelasting van meer dan 55 dB dient door middel van een akoestisch onderzoek naar de geluidwering van gevels te worden aangetoond dat de geluidwering van de gevels voldoet aan de hiervoor in het Bouwbesluit gestelde grenswaarde.

2.8 Artikel 38 Algemene aanduidingszones

Onderdelen b. en c. van artikel 38.1.1 worden geschrapt onder vernummering van 38.1.1 onderdelen d. en e. naar onderdelen b. en c.

Hoofdstuk 2 Bestemmingsregels

Artikel 3 Agrarisch met waarden

Zie artikel 3 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 4 Bedrijf - Verkooppunt motorbrandstoffen zonder lpg

Zie artikel 4 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 5 Bedrijf - Nutsvoorziening

Zie artikel 5 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 6 Bos

Zie artikel 6 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 7 Centrum

Zie artikel 7 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 8 Gemengd

Zie artikel 8 van het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 6 en 11 & beheer' zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 28 oktober 2020, onder nummer NL.IMRO.0202.954-0301.

Artikel 9 Horeca

Zie artikel 9 van het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 6 en 11 & beheer' zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 28 oktober 2020, onder nummer NL.IMRO.0202.954-0301.

Artikel 10 Groen

10.1 Bestemmingsomschrijving

De voor Groen aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. groen- en speelvoorzieningen;
b. watergangen, waterpartijen, waterinfiltratievoorzieningen en andere voorzieningen voor de waterhuishouding;
c. bestaande ontsluitingswegen;

d. fiets- en wandelpaden, straatmeubilair en speelvoorzieningen;
e. geluidwerende voorzieningen;
f. ter plaatse van de aanduiding 'ontsluiting' een ontsluitingsweg voor nood- en hulpdiensten.

10.2 Bouwregels

a. Op deze gronden mogen uitsluitend in de gegeven bestemming passende bouwwerken worden gebouwd met een maximumbouwhoogte van 4 meter.
b. Het bepaalde onder a. van dit lid geldt niet voor speelvoorzieningen voor wat betreft de maximumbouwhoogte.

Artikel 11 Groen - Landschap en park

Zie artikel 12 van het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017', zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 12 Maatschappelijk

Zie artikel 13 van het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017', zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 13 Natuur

Zie artikel 14 van het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017', zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 14 Recreatie

Zie artikel 15 van het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017', zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 15 Sport

Zie artikel 16 van het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017', zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 16 Verkeer - Railverkeer

Zie artikel 17 van het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017', zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 17 Verkeer - Verblijfsgebied

Zie artikel 18 van het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017', zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 18 Verkeer - Wegverkeer

Zie artikel 19 van het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017', zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 19 Water

19.1 Bestemmingsomschrijving

Zie artikel 20, lid 20.1 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

19.2 Bouwregels

a. Op deze gronden mogen uitsluitend in de gegeven bestemming passende bouwwerken worden gebouwd met een gezamenlijke oppervlakte van 150 m^2 en met een bouwhoogte van maximaal 3 meter.
b. Bruggen en duikers mogen op deze gronden worden gebouwd voor zover:
    1. de doorstroom- en waterbergende functie van de watergang niet wordt belemmerd;
    2. de mogelijkheden tot extensief medegebruik niet worden belemmerd;
    3. rekening gehouden wordt met de ecologische passeerbaarheid van bruggen en duikers.
c. Op de gronden mogen gemalen met een oppervlakte van maximaal 100 m^2 per bouwwerk en een bouwhoogte van maximaal 5 meter worden gebouwd.
d. Ter plaatse van de aanduiding 'oever' mogen in aanvulling op het bepaalde onder a. van dit lid, steigers of vlonders worden gebouwd met een maximale maat van 50% van de breedte van het bouwperceel, met dien verstande dat deze maat niet meer mag bedragen dan 8 meter per bouwperceel.

19.3 Afwijken van de bouwregels

Zie artikel 20, lid 20.3 van bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301

19.4 Specifieke gebruiksregels

Zie artikel 20, lid 20.4 van bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301

Artikel 20 Water - 1

Zie artikel 21 van het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017', zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 21 Wonen

21.1 Bestemmingsomschrijving

De voor Wonen aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. het wonen, hieronder niet begrepen bewoning van woonwagens of woonschepen, waarbij gestapelde woningen uitsluitend zijn toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'gestapeld';
b. tuinen en erven;

en tevens voor:

c. (publieksgerichte) kantoren en maatschappelijke voorzieningen, uitsluitend op de begane grondlaag ter plaatse van de aanduiding 'gemengd';
d. bouwwerken voor duurzame energievoorziening, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'overige zone: veld 3a'.
e. dienstverlenende bedrijven, culturele functies en gezondheids- en welzijnszorg uitsluitend in de vorm van medische, tandheelkundige en paramedische praktijken en apotheken, uitsluitend op de begane grondbouwlaag ter plaatse van de aanduiding 'maatschappelijk';

f. creatieve bedrijvigheid, vergader- en ontmoetingsruimten, flex-werkplekken en maatschappelijke functies ter plaatse van de aanduiding 'gemengd-1';

en ondergeschikt voor:

g. waterpartijen, watergangen, waterlopen, waterberging en waterinfiltratievoorzieningen met bijbehorende oevers en de daarbij behorende voorzieningen zoals stuwen, duikers en bruggen, waarbij ter plaatse van de aanduiding 'overige zone: veld 17b' tevens steigers, vlonders en knuppelpaden zijn toegestaan;
h. groen- en speelvoorzieningen;
i. nutsvoorzieningen;
j. openbare wegen (woonstraten) en andere voorzieningen ten behoeve van het verkeer;
k. verblijfsgebieden en parkeervoorzieningen, gebouwd en ongebouwd.

21.2 Bouwregels

21.2.1 Algemeen

Zie artikel 22, sublid 22.2.1 van het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017', zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

21.2.2 Specifieke vorm van wonen - 1

Zie artikel 22, sublid 22.2.1 van het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017', zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

21.2.3 Specifieke vorm van wonen - 2

Zie artikel 22, sublid 22.2.3 van het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017', zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

21.2.4 Velden 2a en 2b

Zie artikel 22, lid 22.2.4 van het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017, velden 2a, 2b en 24,' zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 17 april 2019, onder nummer NL.IMRO.0202.941-0301.

21.2.5 Veld 3a

Zie artikel 22, sublid 22.2.5 van het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017', zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

21.2.6 Veld 3 noord

In aanvulling op het gestelde in sublid 21.2.1 gelden ter plaatse van de aanduiding 'overige zone:veld 3' de volgende regels:

a. Een omgevingsvergunning voor bouwen ten behoeve van woningen wordt uitsluitend verleend indien voldoende natuurinclusieve maatregelen worden getroffen.
    1. Aan het bepaalde onder a. wordt geacht te zijn voldaan, indien het bouwen voldoet aan de in het 'Beleidsregels Natuurinclusief Bouwen', opgenomen puntensysteem voor natuurinclusief bouwen.
    2. Voor zover de beleidsregels voor natuurinclusief bouwen zoals bedoeld onder 1. van dit lid gedurende de planperiode worden gewijzigd, gelden deze wijzigingen vanaf het tijdstip van bekendmaking van de wijziging.
    3. De genomen maatregelen met betrekking tot natuurinclusief bouwen in het kader van de vergunningverlening moeten in stand worden gehouden.
b. Het bebouwd oppervlak mag maximaal 60% van het totale oppervlak van het bouwperceel bedragen.
c. De bouwhoogte van bijbehorende bouwwerken bedraagt maximaal 3 meter.
d. In afwijking van het bepaalde onder b van dit lid mag ter plaatse van de aanduidingen 'gestapeld' en 'specifieke bouwaanduiding - 11' het gehele bouwperceel worden bebouwd;
e. De bouwhoogte van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, mag maximaal 2 meter bedragen.

f. Ter plaatse van de aanduiding 'maximum aantal bouwlagen' mag het aantal bouwlagen ten hoogste het aangegeven maximum bedragen.

21.2.7 Veld 4

Zie artikel 22, sublid 22.2.5 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

21.2.8 Velden 6 en 11

Zie artikel 21.2.7 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 6 en 11 & beheer'zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 28 oktober 2020, onder nummer NL.IMRO.0202.954-0301.

21.2.9 Veld 7

Zie artikel 22, sublid 22.2.7 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

21.2.10 Veld 8

Zie artikel 22, sublid 22.2.8 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

21.2.11 Veld 15e

Zie artikel 22, sublid 22.2.10 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

21.2.12 Veld 22b

Zie artikel 22, sublid 22.2.12 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

21.2.13 Veld 23

In aanvulling op het gestelde in sublid 21.2.1 gelden ter plaatse van de aanduiding 'overige zone:veld 23' de volgende regels:

a. Een omgevingsvergunning voor bouwen ten behoeve van woningen wordt uitsluitend verleend indien voldoende natuurinclusieve maatregelen worden getroffen.
    1. Aan het bepaalde onder a. wordt geacht te zijn voldaan, indien het bouwen voldoet aan de in het 'Beleidsregels Natuurinclusief Bouwen', opgenomen puntensysteem voor natuurinclusief bouwen.
    2. Voor zover de beleidsregels voor natuurinclusief bouwen zoals bedoeld onder 1. van dit lid gedurende de planperiode worden gewijzigd, gelden deze wijzigingen vanaf het tijdstip van bekendmaking van de wijziging.
    3. De genomen maatregelen met betrekking tot natuurinclusief bouwen in het kader van de vergunningverlening moeten in stand worden gehouden.
b. Per bouwperceel mag maximaal 180 m^2 worden bebouwd.
c. De bouwhoogte van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, mag maximaal 2 meter bedragen.
d. De bouwhoogte van bijbehorende bouwwerken bedraagt maximaal 3 meter.
e. De afstand tussen twee hoofdgebouwen bedraagt minimaal 9 meter.
f. Het bouwvolume per woning bedraagt maximaal 1.400m^3.
g. De dakhelling bedraagt maximaal 65°.
h. Per bouwperceel mag maximaal één inrit worden gerealiseerd met een maximale breedte van 4 meter.

21.2.14 Veld 24

Zie artikel 22, lid 22.2.13 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, velden 2a, 2b en 24, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 17 april 2019, onder nummer NL.IMRO.0202.941-0301

21.3 Afwijken van de bouwregels

Burgemeester en wethouders kunnen met een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in:

a. tot en met e. zie artikel 22, sublid 22.3 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017 zoals gewijzigd door 'Schuytgraaf veegplan 2017, herziening velden 6 en 11 & beheer'.

f. lid 21.2.6 onder a. en 21.2.13 onder a. indien het voldoen aan die bepalingen door bijzondere omstandigheden op overwegende bezwaren stuit.

21.4 Specifieke gebruiksregels

Zie artikel 22, lid 22.4, sub a. tot en met f. van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017.

g. Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - veld 23' is het in gebruik nemen van gronden en bouwwerken overeenkomstig de bestemming zoals beschreven in 21.1 uitsluitend toegestaan indien uiterlijk binnen één jaar na het onherroepelijk worden van dit bestemmingsplan de landschappelijke inpassing overeenkomstig Bijlage 1 opgenomen inpassingsplan is aangelegd.

h. De onder g. genoemde landschappelijke inpassing dient in stand te worden gehouden.

21.5 Afwijken van de gebruiksregels

Zie artikel 22, lid 22.5 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017

21.6 Omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden

Zie artikel 22, lid 22.6 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017.

21.6.1 Uitzondering omgevingsvergunningsplicht

Zie artikel 22, sublid 22.6.1 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017.

21.6.2 Toelaatbaarheidvan werken en werkzaamheden

Zie artikel 22, sublid 22.6.2 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017.

21.7 Wijzigingsbevoegdheid

Zie artikel 22, lid 22.7 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017.

Artikel 22 Wonen - Uit te werken

22.1 Bestemmingsomschrijving

Zie artikel 24, lid 1 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017.

22.2 Uitwerkingsregels

Algemene regels

Zie artikel 24, lid 2, onder a. van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017.

b. *Specifieke regels*

Burgemeester en wethouders werken de in lid 22.1 omschreven bestemming uit met inachtneming van

de volgende regels:

1 en 2
Zie artikel 24, lid 24.2, onder b. onderdelen 1 en 2 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017.

3. Zie 24, lid 24.2, onder b. onderdeel 5 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017;

4. Zie artikel 24, lid 24.2, onder b. onderdeel 7 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017.

i. Afwijkingsbevoegdheden
Zie artikel 24, lid 24.2, onder c. van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017.

22.3 Bouwregels

Zie artikel 24,lid 24.3 . van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017.

Artikel 23 Leiding - Gas

Zie artikel 25 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 24 Leiding - Hoogspanning

Zie artikel 26 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 25 Leiding - Hoogspanningsverbinding

Zie artikel 27 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 26 Leiding - Riool

Zie artikel 28 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 27 Leiding - Water

Zie artikel 29 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 28 Waarde - Archeologie (archeologisch waardevol gebied)

Zie artikel 30 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 29 Waarde - Archeologie (hoge verwachting)

Zie artikel 31 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 30 Waarde - Archeologie (middelhoge verwachting)

Zie artikel 32 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 31 Waarde - Archeologie (lage verwachting)

Zie artikel 33 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 32 Waarde - Landschap

Zie artikel 34 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 33 Waterstaat - Waterkering

Zie artikel 35 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Hoofdstuk 3 Hogere waarden Wet geluidhinder

Artikel 34 Hogere waarden nieuwe woningen

1. Met het vaststellen van het voorliggende bestemmingsplan met verbrede reikwijdte wordt, gebruikmakend van artikel 7c, lid 9 van het Besluit uitvoering crisis en herstelwet, ter hoogte van de plankaart aangegeven deelgebieden de daarbij aangegeven hogere waarde ingevolge artikel 110a van de Wet geluidhinder vastgesteld.

Locatie (inclusief kadastraal nummer)	**Ter plaatse van de aanduiding**	**Vast te stellen hogere geluidsbelasting in dB**	**Gevel-aanduiding**	**Geluid afkomstig van:**
Arnhem, Schuytgraaf veld 3 Noord AHM05AF 04248, 00069, 00071 en 00072	'overige zone – hogere waarde 1 (hw-1)'	58 dB	Oost	Spoorweg Arnhem - Elst

2. Bij woningen met een geluidbelasting van meer dan 55 dB dient door middel van een akoestisch onderzoek naar de geluidwering van gevels te worden aangetoond dat de geluidwering van de gevels voldoet aan de hiervoor in het Bouwbesluit gestelde grenswaarde.

Hoofdstuk 4 Algemene regels

Artikel 35 Anti-dubbeltelregel

Grond die eenmaal in aanmerking is genomen bij het toestaan van een bouwplan waaraan uitvoering is gegeven of alsnog kan worden gegeven, blijft bij de beoordeling van latere bouwplannen buiten beschouwing.

Artikel 36 Algemene bouwregels

Zie artikel 37 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 37 Algemene gebruiksregels

Zie artikel 38 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 38 Algemene aanduidingsregels

Zie artikel 39 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 39 Algemene afwijkingsregels

Zie artikel 40 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 40 Algemene wijzigingsregels

Zie artikel 41 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Artikel 41 Overige regels

Zie artikel 42 van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, zoals dat is vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van 5 maart 2018, onder nummer NL.IMRO.0202.919-0301.

Hoofdstuk 5 Overgangs- en slotregels

Artikel 42 Overgangsrecht

42.1 Overgangsrecht bouwwerken

42.1.1 Overgangsbepaling

Een bouwwerk dat op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan aanwezig of in uitvoering is, dan wel gebouwd kan worden krachtens een omgevingsvergunning voor het bouwen, en afwijkt van het plan, mag, mits deze afwijking naar aard en omvang niet wordt vergroot,

a. gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd;
b. na het teniet gaan ten gevolge van een calamiteit geheel worden vernieuwd of veranderd, mits de aanvraag van de omgevingsvergunning voor het bouwen wordt gedaan binnen twee jaar na de dag waarop het bouwwerk is teniet gegaan.

42.1.2 Afwijken

Het bevoegd gezag kan eenmalig in afwijking van sublid 42.1.1 een omgevingsvergunning verlenen voor het vergroten van de inhoud van een bouwwerk als bedoeld in sublid 42.1.1 met maximaal 10%.

42.1.3 Uitzondering op het overgangsrecht bouwwerken

Het bepaalde in lid 42.1.1 is niet van toepassing op bouwwerken die weliswaar bestaan op het tijdstip van inwerkingtreding van het plan, maar zijn gebouwd zonder vergunning en in strijd met het daarvoor

geldende plan, daaronder begrepen de overgangsbepaling van dat plan.

42.2 Overgangsrecht gebruik

42.2.1 Overgangsbepaling

Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet.

42.2.2 Strijdig gebruik

Het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, bedoeld in lid 42.2.1 te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind.

42.2.3 Verbod hervatten strijdig gebruik

Indien het gebruik, bedoeld in lid 42.2.1 na de inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten.

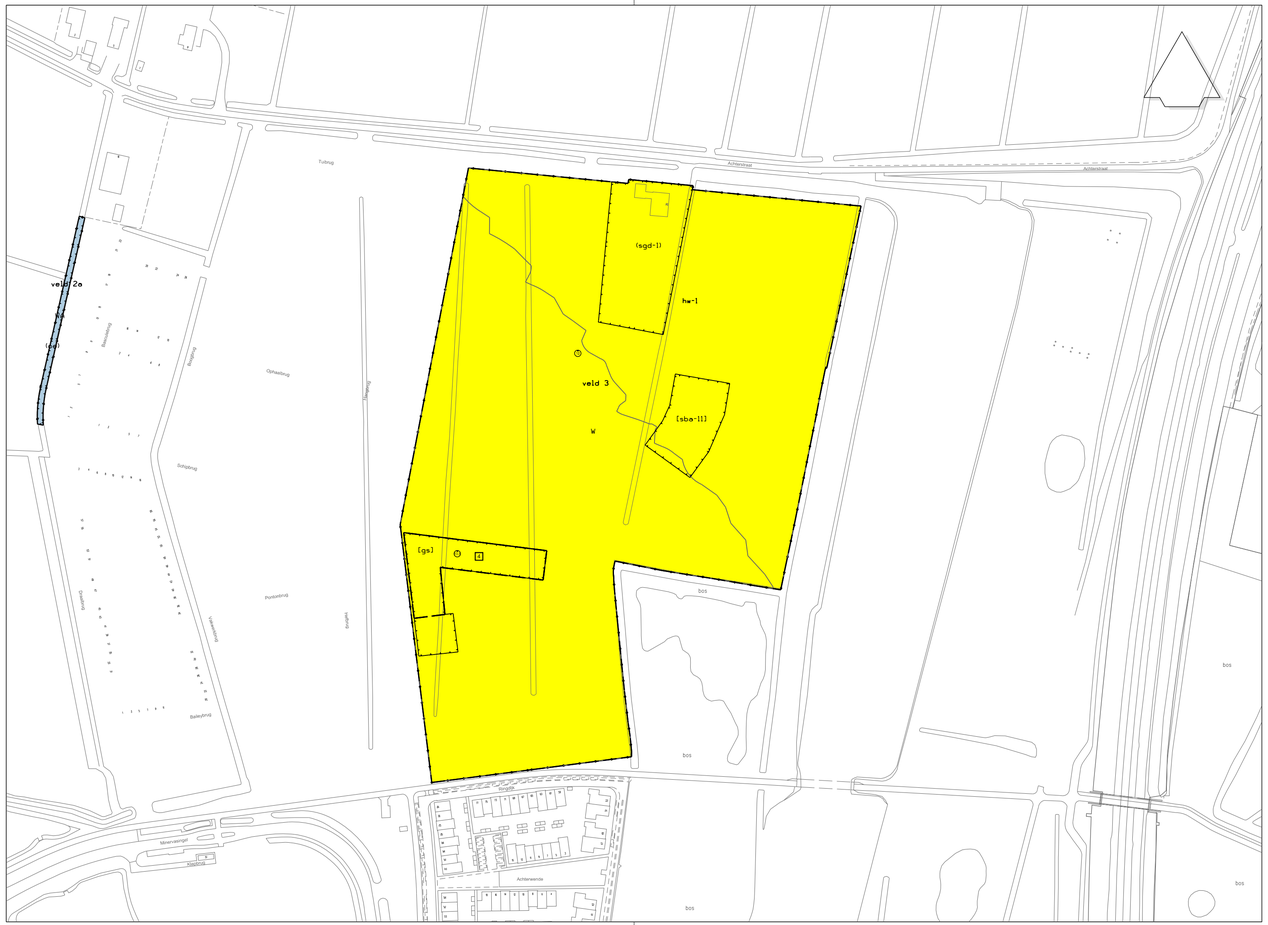
42.2.4 Uitzondering op het overgangsrecht gebruik

Het bepaalde in lid 42.2.1 is niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

Artikel 43 Slotregel

Deze regels worden aangehaald als:

Regels van het bestemmingsplan Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23.



Plangebied

- Plangebiedgrens

Bestemmingen

- G — Groen
- WA — Water
- W — Wonen

Gebiedsaanduidingen

- hw-1 — overige zone - hogere waarden 1
- veld 23 — overige zone - veld 23
- veld 2a — overige zone - veld 2a
- veld 3 — overige zone - veld 3

Functieaanduidingen

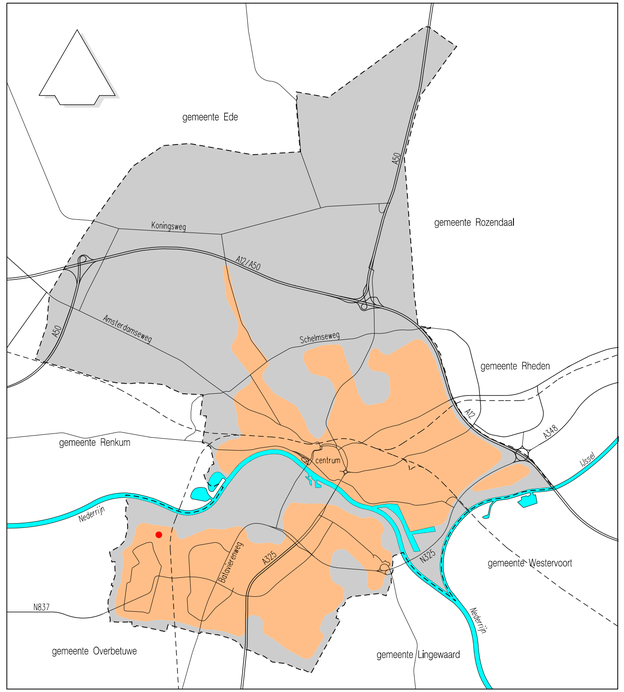
- (gd-1) — gemengd - 1
- (oe) — oever
- (os) — ontsluiting

Bouwaanduidingen

- (gs) — gestapeld
- (sba-11) — specifieke bouwaanduiding - 11

Maatvoeringaanduidingen

- maatvoeringsvlak
- maximum bouwhoogte (m)
- E — maximum aantal woonneenheden
- F — maximum aantal bouwlagen



BESTEMMINGSPLAN SCHUYTGRAAF
veegplan 2017, herziening velden 2a, 3 noord en 23 verbeelding 1: veld 2a, veld 3 noord

planstatus	datum:	getekend:
● ontwerp	11-05-2021	PvD
○ vast te stellen		
○ vastgesteld		
○ in werking		
○ onherroepelijk		

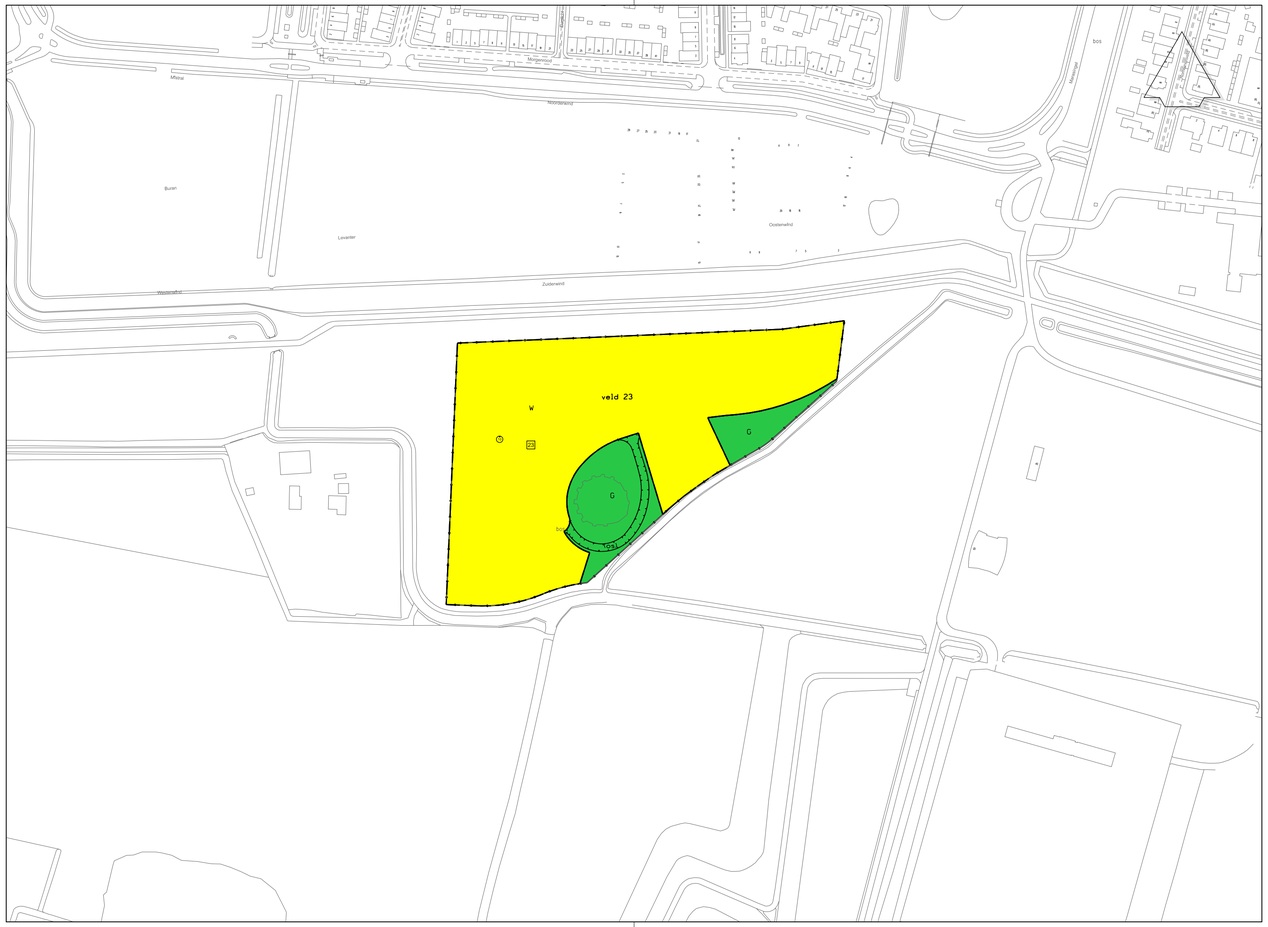
schaal:	getekend:	tekeningnummer:
1:2000	PvD	NL.IMRO.0202.977-0201

© Nadruk verboden

Strategie, Beleid en Regie, beleidsdomein Fysiek

Eusebiusbuitensingel 53, Postbus 9029, 6800 EL ARNHEM
Tel.: 0800-1809, fax: 026-3774830, gemeente@arnhem.nl

GEMEENTE Arnhem



Plangebied

Plangebiedgrens

Bestemmingen

G — Groen

WA — Water

W — Wonen

Gebiedsaanduidingen

hw-1 — overige zone - hogere waarden 1

veld 23 — overige zone - veld 23

veld 2a — overige zone - veld 2a

veld 3 — overige zone - veld 3

Functieaanduidingen

(gd-1) — gemengd - 1

(oe) — oever

(os) — ontsluiting

Bouwaanduidingen

[ga] — gestapeld

[sba-11] — specifieke bouwaanduiding - 11

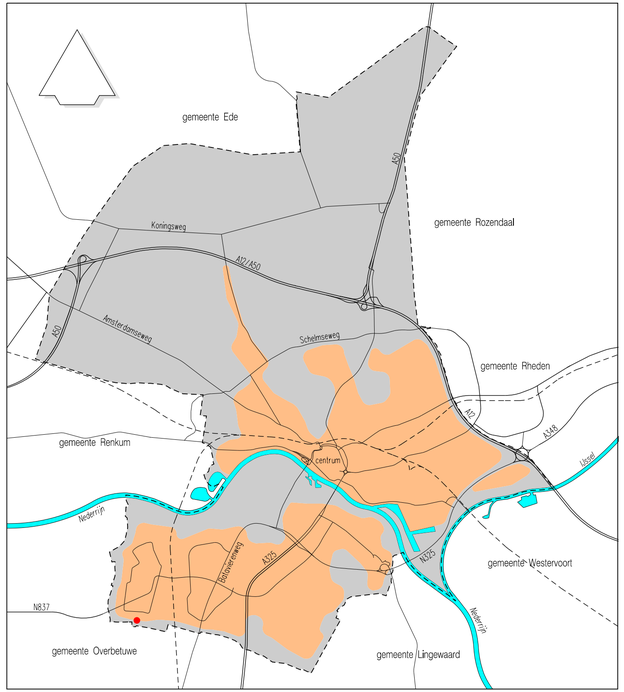
Maatvoeringaanduidingen

maatvoeringsvlak

maximum bouwhoogte (m)

E — maximum aantal woonneenheden

F — maximum aantal bouwlagen



BESTEMMINGSPLAN SCHUYTGRAAF
veegplan 2017, herziening velden 2a, 3 noord en 23
verbeelding 2: veld 23

schaal:	getekend:	tekeningnummer:
1:2000	PvD	NL.IMRO.0202.977-0201

planstatus	datum:	getekend:
● ontwerp	23-07-2021	PvD
○ vast te stellen		
○ vastgesteld		
○ in werking		
○ onherroepelijk		

© Nadruk verboden

Strategie, Beleid en Regie, beleidsdomein Fysiek

Eusebiusbuitensingel 53, Postbus 9029, 6800 EL ARNHEM
Tel.: 0800-1809, fax: 026-3774830, gemeente@arnhem.nl

GEMEENTE Arnhem

Kavel 01
Kavel 02
Kavel 03
Kavel 04
Kavel 05
Kavel 06
Kavel 07
Kavel 08
Kavel 09
Kavel 10
Kavel 11
Kavel 12
Kavel 13
Kavel 14
Kavel 15
Kavel 16
Kavel 17
Kavel 18
Kavel 19
Kavel 20
Kavel 21
Kavel 22
Kavel 23

LEGENDA

- Groene erfgrenzen, haag
  breedte 1,00m
  hoogte min. 1,80m
- Groene erfgrenzen, haag
  breedte 1,00m
  hoogte min. 1,50m
- Groene erfgrenzen, houtwal met bomen
  breedte 2,00m
  houtwal, hoogte min. 1,80m
  bomen, hoogte min. 3,00m
- Boom, handhaven
- Ontwerp openbare ruimte
- Kavelgrenzen

GEMEENTE Arnhem
Eusebiusbuitensingel 53
Postbus 9200
6800 HA ARNHEM
www.arnhem.nl
gemeente@arnhem.nl
0800 - 1809

Project:
SCHUYTGRAAF

Onderdeel:
Veld 23
Landschappelijk inpassingsplan

Cluster:	Afdeling:	Getekend:	Goedgekeurd:	Datum uitgifte:	Status:
Openbare Ruimte	Ontwerp	RaafMa	–	–	–
Formaat:	**Schaal:**	**Documentcode:**	**Tekeningnummer:**	**Blad:**	**Aantal:**
594 x 420 mm	1 : 500	2021-SI-00059.dgn	305	1	1



Locatie 3.1

Aantrekkelijk Bestendig Comfortabel

Ruimtelijk raamwerk Schuytgraaf Veld 3 noord

Locatie 3.1

Aantrekkelijk Bestendig Comfortabel

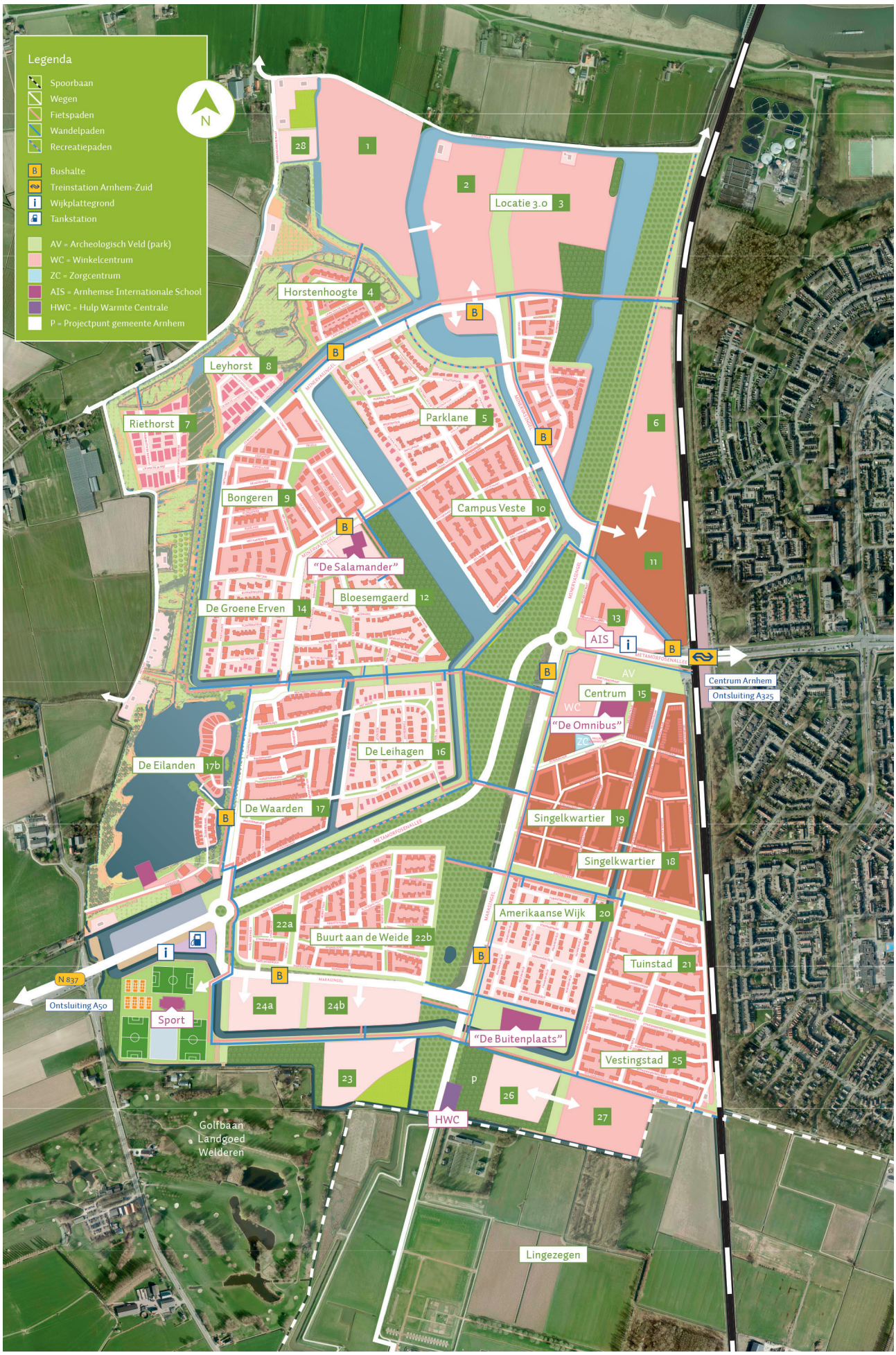
GEMEENTE Arnhem

20 april 2021

Ruimtelijk raamwerk Schuytgraaf Veld 3 noord

INHOUD

	INLEIDING	
	Aanleiding	7
	Rol Kwaliteitsteam	7
	Opbouw van het document	7
1.	**AMBITIE**	**9**
1.1	Ruimtelijke inpassing	11
1.2	Veerkrachtige wijk	14
1.3	Bouwstenen voor ontwikkeling	16
2.	**RUIMTELIJK RAAMWERK**	**19**
2.1	Ruimtelijk raamwerk	21
2.2	Groenstructuur	23
2.3	Verkeersstructuur	27
2.4	Parkeren	29
3.	**BEELDREGIE**	**31**
3.1	Structuur	33
3.2	Sferen	34
3.3	Materiaalgebruik	39
3.4	Natuurinclusief	40
3.5	Privé - openbaar	42
3.6	Openbaar gebied	43
4.	**VERKAVELING**	**45**
4.1	Voorbeeldverkaveling	47
4.2	Fasering	47


Legenda
Spoorbaan
Wegen
Fietspaden
Wandelpaden
Recreatiepaden
B Bushalte
Treinstation Arnhem-Zuid
Wijkplattegrond
Tankstation
AV = Archeologisch Veld (park)
WC = Winkelcentrum
ZC = Zorgcentrum
AIS = Arnhemse Internationale School
HWC = Hulp Warmte Centrale
P = Projectpunt gemeente Arnhem
N
28
1
2
Locatie 3.0 3
Horstenhoogte 4
Leyhorst 8
Riethorst 7
Parklane 5
6
Bongeren 9
Campus Veste 10
11
"De Salamander"
Bloesemgaerd 12
De Groene Erven 14
13
AIS
Centrum Arnhem
Ontsluiting A325
AV
Centrum 15
WC
"De Omnibus"
ZC
De Leihagen 16
De Eilanden 17b
De Waarden 17
Singelkwartier 19
Singelkwartier 18
Amerikaanse Wijk 20
22a
Buurt aan de Weide 22b
Tuinstad 21
N 837
Ontsluiting A50
Sport
24a
24b
"De Buitenplaats"
Vestingstad 25
23
P
26
27
HWC
Golfbaan
Landgoed
Welderen
Lingezegen

INLEIDING

AANLEIDING

Voor u ligt het ruimtelijk raamwerk van veld 3 noord. In dit raamwerk zijn de kaders opgenomen voor de ontwikkeling van het veld. Het raamwerk geeft richting aan de elementen die deze velden structureren en hierin is tevens de kwaliteit van het openbaar gebied verankerd. Aanvullend op het raamwerk is de beeldregie vastgelegd, hiermee wordt de kwalitatieve uitstraling voor de bebouwing gewaarborgd. Het ruimtelijk raamwerk en de beeldregie zijn op elkaar afgestemd, zodat bebouwing en openbare ruimte tezamen een aantrekkelijke woonomgeving opleveren. In voorliggend document komen deze onderdelen samen.

ROL VAN HET KWALITEITSTEAM

Dit document dient gelezen te worden als een richtinggevend kader. De deeluitwerkingen worden, door de ontwikkelende partijen, in overleg met de gemeentelijk stedenbouwkundige opgesteld en uiteindelijk getoetst door het Kwaliteitsteam Schuytgraaf, conform de werkwijze van het kwaliteitsteam. Dit document vormt daarvoor het toetsingskader.

OPBOUW VAN HET DOCUMENT

In het document wordt eerst de ambitie beschreven, hier wordt ingegaan op de ruimtelijke context maar ook op de duurzaamheidsambities. Dit komt samen in de bouwstenen die de basis vormen voor de ruimtelijke hoofdopzet van het veld. Op basis hiervan worden in het ruimtelijk raamwerk en de beeldregie de kwalitatieve kaders voor de ontwikkeling vastgelegd.



1 Ambitie



hoofdgroenstructuur Schuytgraaf

1.1 RUIMTELIJKE INPASSING

Context
Om te zorgen voor een goede inbedding in de omgeving is het belangrijk om de authentieke waarden van de plek te borgen. Dit sluit goed aan bij het stedenbouwkundig concept van Schuytgraaf waarbij wordt uitgegaan van het principe van dorpjes in de Betuwe, die zijn ingebed in het bestaande landschap.
Voor veld 3 noord bestaat dit landschap enerzijds uit de watergang naast de Grote Weide met het populierenbos en anderzijds uit het park tussen veld 2 en 3. Aan de noordkant grenst het veld aan de Achterstraat welke de overgang naar de oeverwal vormt. De hier gelegen Rijndijk vormt de overgang naar de uiterwaarde van de Neder-Rijn. De zuidgrens van het gebied haakt aan op Veld 3 zuid. Hier loopt een doorgaande fietsverbinding tussen de 2 deelvelden door. Samen vormen de velden 1, 2 en 3 de noordkant van Schuytgraaf en de overgang van de wijk naar het rivierenlandschap.

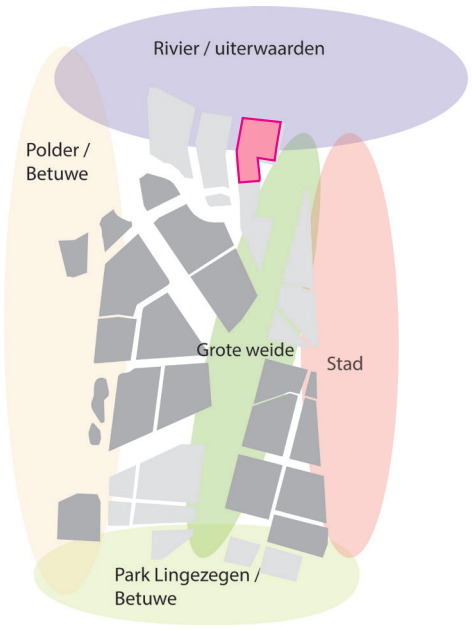
Programma
Voor veld 3 noord wordt uitgegaan van een programma van ongeveer 260 woningen. Met een oppervlakte van 7,5 hectare komt dit uit op een dichtheid van ongeveer 35 won/ha. Ongeveer 60% van het plangebied wordt uitgeefbaar, afhankelijk van de precieze ruimtelijke opzet en verdeling van woningtypen.

De beoogde dichtheid vraagt om innovatieve oplossingen om toch goed aan te sluiten bij de landschappelijke gebiedskarakteristieken en het duurzame karakter van veld 3. Voor een goede inpassing in de omgeving kan de dichtheid afnemen richting de luwe noordkant.

Zoals alle velden in Schuytgraaf heeft ook veld 3 een groene setting. Het water en groen in de nabije omgeving van het veld, zoals het populierenbos, de uiterwaarde aan de Drielse dijk en de ecozone, zorgen voor een groene inbedding van het veld en dragen daarmee bij aan het duurzame karakter.

Groenstructuur
De hoofdgroenstructuur van Schuytgraaf kenmerkt zich door een open en weids landschap. De verschillende woonvelden zijn ingebed in het onderliggende Betuws landschap. Deze landschappelijke hoofdplanstructuur zorgt niet alleen voor een goede inbedding in de Betuwe, maar zorgt tevens voor een optimale beleving hiervan. Het is de bedoeling dat voor alle woningen 'het groen om de hoek is'. De aanwezige landschappelijke kenmerken zijn de dragers van de stedenbouwkundige hoofdopzet van de wijk. Bestaande groenelementen en waterlopen (Eldensche Zeeg) worden daarbij zoveel mogelijk behouden. Een belangrijk onderdeel vormt het ontwerp van de lineaire ruimten in het plan; de groene ruimtes tussen de woonvelden. Deze opzet heeft ervoor gezorgd dat tussen de woonvelden telkens doorzichten naar het omgevende landschap worden geboden. Daarbij zijn bestaande landschappelijke elementen ingepast. De groenstructuur heeft ook een ecologische waarde; binnen het plangebied worden een droge en een natte ecologische verbindingszone gerealiseerd.

Veld 3 grenst aan de oostzijde aan de droge ecologische verbindingszone. De relatie met de landschappelijke hoofdstructuur zal ook aan deze zijde gemaakt worden. Het streven is om aan deze zijde het groen het plangebied binnen te halen door verbindingen te leggen met het populierenbos en/of de watergang.



landschapsstijlen in Schuytgraaf







De landschappelijke kwaliteiten van de omliggende groenstructuren zoals de droge ecozone, het verblijfspark en de uiterwaarde zijn belangrijk voor de woonkwaliteit in het veld. Dit vraag om een oriëntatie van de ruimtelijke opzet op deze gebieden en een goede verankering van het plan in de omgeving. Het groen dient altijd "om de hoek" te liggen en zoveel mogelijk ervaarbaar te zijn. Voor veld 3 noord wordt dit uitgebreid door te kijken hoe het groen ook daadwerkelijk naar binnen gehaald kan worden. Dit vraagt om een nauwe afstemming met omgeving wat betreft de relatie tussen massa, hoogte en open ruimte.

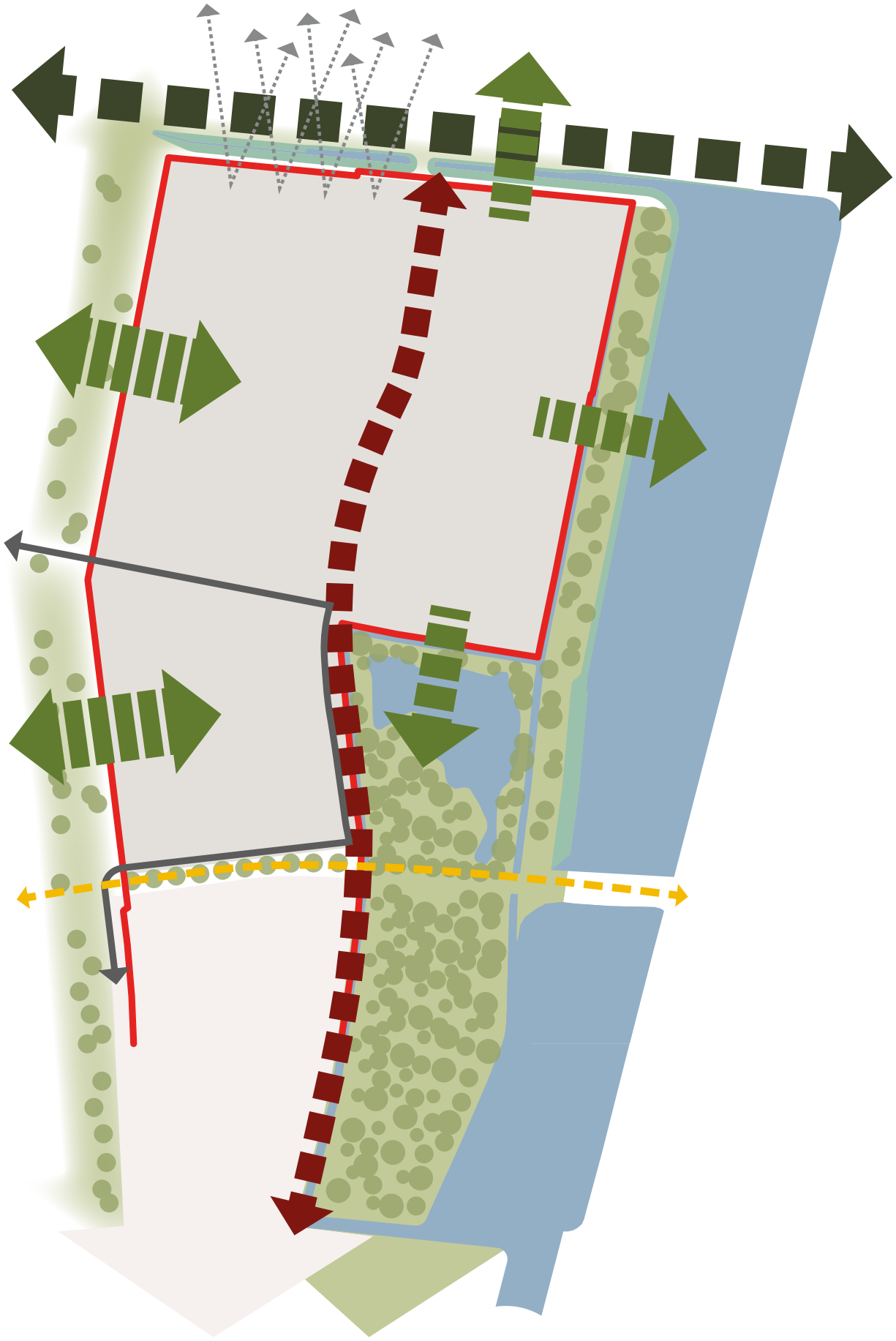
Naast het groen naar binnenhalen in de stedenbouwkundige structuur, dus de openbare groene ruimte, wordt bij veld 3 noord met aandacht gekeken naar mogelijkheden om het particuliere groen (tuinen en erfgrenzen) in te bedden. Tezamen (openbaar en particulier groen) vormen zij de groenstructuur van veld 3 noord.

Ontsluiting

Veld 3 wordt voor het gemotoriseerd verkeer via de Winterdijk aangesloten op de Minervasingel. Voor veld 3 noord geldt dat er een verbinding is met veld 3 zuid via de Winterdijk en Oeverwal. Tevens wordt een nieuwe verbinding gerealiseerd met veld 2 om op drukke momenten een goede doorstroming te kunnen garanderen. Het veld wordt op deze manier vanaf 2 kanten ontsloten. Voor de ontsluiting binnen het veld is het de ambitie om te zorgen voor een goede ontsluiting met een zo beperkt mogelijke impact op het ruimtegebruik. Een optimale verbinding met de omgeving voor langzaam verkeer en een goede connectie met de OV-haltes is hierbij essentieel.

Geluid

De ligging nabij het spoor vraagt om maatregelen om de geluidsbelasting te verlagen. Langs het spoor zal hiervoor een geluidsscherm geplaatst worden, waarmee voor de meeste bebouwing een acceptabele geluidsbelasting wordt behaald. Er wordt nog nader bekeken of voor een deel van de bebouwing extra maatregelen getroffen dienen te worden.



1.2 VEERKRACHTIGE WIJK

Het is de ambitie om van veld 3 een duurzaam veld te maken. Een veld met een aangenaam woonklimaat dat toekomstbestendig en klimaat-adaptief is. Om dit te kunnen realiseren wordt voor veld 3 noord onder andere gekeken naar het gebruik van natuurlijke energiebronnen, herbruikbare materialen, toekomstbestendig waterbeheer, natuurinclusief bouwen maar ook het maken van aangename verblijfsplekken en goede verbindingen met de omgeving. Het veld wordt een veerkrachtige wijk, aantrekkelijk, bestendig en comfortabel. Dit alles wordt beschreven in de volgende ambities:



Innovatief
Door veld 3 noord te beschouwen als een proeftuin voor experimenten waarin mens en ecologie hand in hand gaan is het veld een voorloper op het gebied van duurzaamheid. Dit door te focussen op het ontwikkelen en delen van kennis, het creëren van economische vernieuwing, het stimuleren van vrije geesten en het ontginnen van nieuwe paden.



Energie
In veld 3 noord wordt stadswarmte toegepast. Aanvullend gebruiken we natuurlijke bronnen zoals wind, zon, water en bodem als voortdurende energie- en inspiratiebron. De ambitie is om een energie-neutrale wijk te realiseren. Hierbij gaat het om ambities en randvoorwaarden ten aanzien van energieproductie en -opslag, warmte, elektriciteit en gebruikskwaliteit. Door een zo passief mogelijke bouwwijze en klimaatbeheersing (tevens gebruik van natuurlijk licht, ventilatie, groen en zonwering) kan de warmte- en koude-vraag beperkt blijven en daardoor zijn minder of kleinere installaties nodig om te voorzien in warmte, koude en frisse lucht in een comfortabele duurzame woning.



Water & Groen
In Schuytgraaf ontwerpen we water-en groensystemen gericht op het zuiveren en onderhouden van onze leefomgeving. Het uitgangspunt is een klimaatadaptieve wijk die bestendig is ingericht en klimaatontwikkelingen zoals hitte, droogte en extreme regenbuien kan dragen. Dit komt de gezondheid van de bewoners ten goede. De ambitie is zo min mogelijk verharding en zoveel mogelijk groen in de wijk toe te passen, zowel openbaar als privé. Tevens is het de bedoeling om de biodiversiteit te verbeteren door bijvoorbeeld de bodempassages aan te leggen als kruidenrijke stroken. Het is belangrijk om te zorgen voor goede verbindingen met de groene omgeving, zowel vanuit belevingswaarde als door middel van daadwerkelijke langzaam verkeersverbindingen.

Mobiliteit
Met betrekking tot mobiliteit passen we systemen toe die bijdragen aan ons economische, ecologische en sociale welzijn. Dit betekent goede toegankelijkheid voor iedereen. Het veld moet goed aangetakt worden op de omgeving voor alle verkeersstromen (OV, auto, fiets en voetganger). Het is hierbij de ambitie om zoveel mogelijk in te zetten op voorzieningen voor voetganger, fietser en elektrisch vervoer. Dit door een intensief netwerk voor wandelen, fietsen, een goede connectie met het OV en het realiseren van e-laadfaciliteiten binnen de wijk. Waar mogelijk gebeurt parkeren in een groene sfeer met bijvoorbeeld open verharding en/of groene inpassing.



Materialen
We gebruiken en verwerken onze grondstoffen zodanig dat zij nooit verloren gaan. We produceren in voortdurende kringlopen. Voor veld 3 noord betekent dit het volgende:

Kies bij elke toepassing het juiste materiaal en zet in op een zo lang mogelijke levensduur van dat materiaal. Ontwerp geen eindproduct, maar ontwerp een gebouw dat kan veranderen, dat goed beheerd en onderhouden kan worden. Ontwerp daarbij een gebouw zodanig, dat het goed in elkaar te zetten is, maar ook goed te demonteren is. Alleen dan kunnen materialen goed opnieuw gebruikt worden, en wordt hun levensduur aanzienlijk langer. De materialen die in de gebouwen zijn gebruikt moeten dan na het einde van de levensduur weer kunnen worden hergebruikt.



Ontwerp natuurinclusief. Dit is het zodanig oprichten van bouwwerken en inrichten van de omgeving van de gebouwen, dat het van waarde is voor de natuur in de stad. Natuurinclusief bouwen heeft als doel om de biodiversiteit (de variatie aan soorten in een leefgebied) te behouden en te versterken. Hiervoor zijn natuurinclusieve bouwmaatregelen nodig zoals nestkasten voor dieren of de aanleg van tuinen, daken of gevels.

Randvoorwaarde voor de ontwikkeling is een grondstoffenpaspoort als dossier voor bewoner, zodat die weet hoe de materialen van zijn woning zijn geproduceerd en in welke mate ze herbruikbaar zijn. Daarnaast is de stikstofemmissie 0 % in de aanlegfase.

Sociaal
In veld 3 noord is ruimte voor ontmoeting en verblijf. Het ontwerp is gericht op en creëren van aangename verblijfsplekken die comfort bieden voor de gebruiker en uitnodigen tot ontmoeting, dit is waardevol voor de gezondheid van de bewoners.



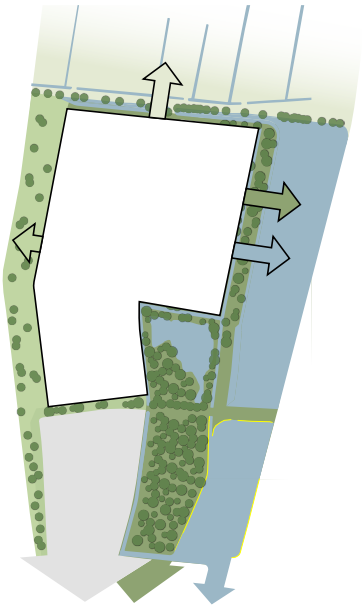
1.3 BOUWSTENEN VOOR ONTWIKKELING

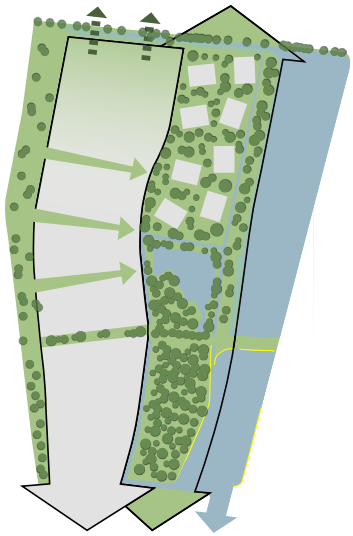
Bij het ontwerp voor het plangebied van veld 3 noord, wordt gebruik gemaakt van de hoofdopzet van Schuytgraaf, de woonvelden zijn ingebed in het landschap. Dat betekent in de uitwerking veel groen aan de randen rondom een veld en een hoge dichtheid in het veld zelf. Daarnaast vormt de bestaande landschappelijke structuur de basis voor de indeling en sfeer van de nieuw in te richten velden. De ligging en dichtheid van veld 3 noord zorgt voor een ruimtelijke opzet, die zowel aansluit op de structuur van veld 3 zuid als het landschappelijke karakter van de directe omgeving. Hieronder zijn de belangrijkste bouwstenen van deze opgave benoemd.

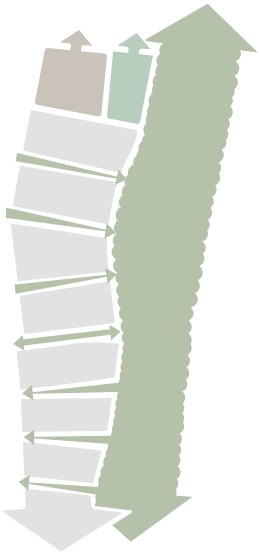
Groene randen
Het plangebied wordt begrensd door groene randen, namelijk het park tussen veld 2 en veld 3, de watergang aan de rand van de droge ecologische verbindingszone en het populierenbos aan de oostzijde. Aan de noordkant ligt, achter de Rijndijk, de uiterwaarde van de Neder-Rijn.

Relatie met groen
Uitgangspunt bij het ontwerp is het aanhaken op de omgeving door het groen aan de randen naar binnen te halen. Vanuit het park komen groene wiggen het woongebied in, terwijl aan de oostkant het bosgebied wordt doorgetrokken langs de watergang. Dit zorgt voor een bijzondere groene sfeer binnen het plan die aan de noordkant wordt versterkt door de landschappelijke uitstraling van de Achterstraat.

Sferen
Door de oriëntatie op de groene omgeving zijn 4 woonsferen te benoemen: wonen aan het park, wonen aan het erf, wonen aan de Achterstraat en wonen in het bos. Allen zijn overduidelijk gerelateerd aan de omgeving.



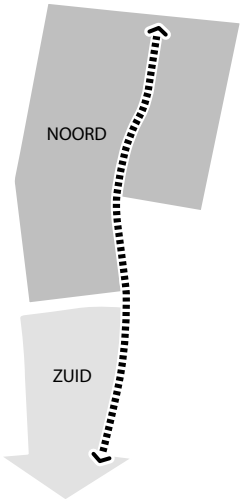


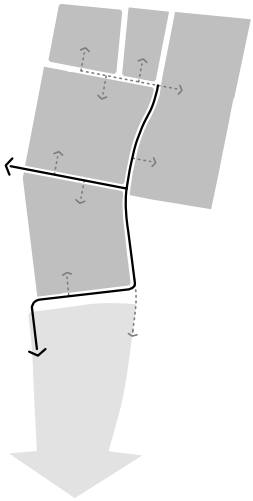


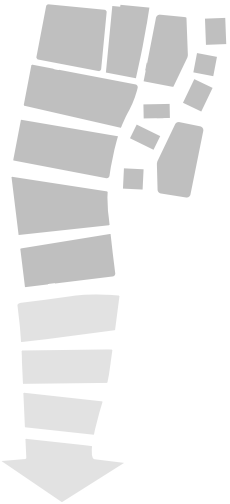
Ruggengraat
De centrale slingerende weg die voor eenheid zorgt in veld 3 zuid wordt als structuur doorgetrokken in veld 3 noord. Deze doorlopende lijn verbindt voor langzaamverkeer de 2 deelvelden met elkaar en zorgt voor eenheid en rust in de verkavelingsopzet. Het is de ruggengraat van het plan.

Ontsluiting
De ontsluitingsstructuur gaat uit van een centrale verdeler die bereikbaar is vanaf veld 2 en veld 3 zuid. De groene wiggen worden autovrij gehouden en in het noordelijke deel van het plangebied is de auto te gast.

Bouwvelden
De ruimtelijke opzet die ontstaat vanuit het voorgenoemde wordt verder onderverdeeld in bouwvelden die goed te verkavelen zijn. De velden worden zo ingedeeld dat een optimale relatie met de omgeving ontstaat. Voor de uitwerking is het essentieel dat er nog flexibiliteit zit in de precieze maatvoering.









2 Ruimtelijk raamwerk


8
7
6
9A
9C
5
3
9B
2
6
1
4

2.1 RUIMTELIJK RAAMWERK

Het ruimtelijk raamwerk is de drager waarmee de gewenste kwaliteit van de velden wordt verankerd. Hierin is de hoofdstructuur vastgelegd en zijn de belangrijkste structurerende elementen benoemd. In het raamwerk wordt enerzijds op een aantal plekken sterker gestuurd op (beeld)kwaliteit, maar anderzijds wordt binnen het raamwerk vrijheid gegeven bij de nadere uitwerking en invulling van het veld.

1. Zuidelijke entree
Het veld krijgt een entree bij de zuidelijke verbinding met veld 3 zuid. De weg maakt hier een bocht van 90 graden waardoor de oriëntatie veranderd van een blik over het park naar een blik op het bos. Bij de hoekbebouwing is het van belang dat deze een dubbele oriëntatie heeft en daarnaast zorgt voor een goede afstemming met de bebouwing van veld 3 zuid.

2. Westelijke entree
Tevens krijgt het veld een entree bij de westelijke verbinding met veld 2. De bebouwing aan beide zijden van de weg bepaalt de eerste indruk van het veld en vraagt daarom extra zorg in het ontwerp. Het beoogde programma met gestapelde bouw sluit goed aan bij de bijzondere positie.

3. Ruggengraat
Om de ruggengraat ook de uitstraling te geven die past bij een structurerende lijn wordt de aanliggende bebouwing georiënteerd op deze weg. Het profiel van de weg sluit aan bij de functie als hoofdlaan met een groene uitstraling. De ruggengraat is de verbindende lijn tussen veld 3 zuid en veld 3 noord. Dit is herkenbaar in de bebouwingsstructuur maar ook bij de inrichting van de openbare ruimte.

4. Oostelijke entree
Het veld krijgt een langzaamverkeer entree aan de zuid-oost zijde tussen veld 3 noord en veld 3 zuid. Deze verbinding zorgt voor de continuïteit van de ruggengraat. Dit wordt in de openbare ruimte ook zichtbaar gemaakt.

5. Groene wiggen
De groene wiggen zijn inprikkers vanuit het park waar plek is voor verblijven en ontmoeten. Deze wiggen worden volledig autovrij. De woningen komen aan de wig te liggen en vormen zo de wanden van de ruimte en zorgen daarmee voor geborgenheid en saamhorigheid.

6. Parkrand
De bouwvelden gelegen aan de rand van park hebben een duidelijke voorkant richting het park. Dit ter versterking van zowel de woonkwaliteit als de verblijfskwaliteit van de openbare ruimte.
Om het park optimaal te kunnen ervaren is de overgang tussen wijk en park autovrij gehouden. Bijzondere aandacht wordt daarom gevraagd voor de overgang tussen openbaar en privé aangezien hierdoor de daadwerkelijke parkrand wordt gevormd.

7. Wonen op het erf
Aan de Achterstraat is hoeve De Kroon gelegen. De omliggende gronden worden ontwikkeld in relatie met de hoeve. Ze krijgen de uitstraling en ruimtelijke opzet van een boerenerf.

8. Achterstraat
De Achterstraat is een karakteristieke landelijke weg met daaraan verspreid boerenhoeves en vrijstaande woningen. Het landelijke karakter van deze weg is het uitgangspunt bij de nieuwbouw die aan deze weg zal komen te liggen. Dit betekent duidelijke voorkanten naar de weg, een ruime en ontspannen verkavelingsopzet met vrijstaande woningen en een verspringing van de rooilijn.

9. Wonen in het bos
De woningen in het bos krijgen een groene uitstraling met een duidelijke oriëntatie op het omliggende landschap. Dit is herkenbaar in de verkavelingsopzet, duidelijke groene uitstraling van de woningen en de hoofdzakelijke groene inrichting van de kavels. Binnen het gebied liggen 3 woningtypes:

- (9A) boswoningen; dit zijn woningen in een blok van 3 of 4 met een vrije ligging in en oriëntatie op het groen. Door deze groene ligging kunnen de privé buitenruimte klein blijven.
- (9B) boskavels; dit zijn vrijstaande woningen en 2-onder-1 kapwoningen in een traditionele verkaveling in een groene setting. De kavels worden groen ingericht aansluitend bij de omgeving.
- (9C) parkpatio's: deze zijn gelegen aan de rand van het gebied nabij de ruggengraat. De patio's vormen een ensemble rondom een gezamenlijke ruimte en hebben een introvert karakter.



2.2 GROENSTRUCTUUR

Klimaatadaptieve wijk

Voor de toekomst van Schuytgraaf is het belangrijk dat de huidige ontwikkelingen ook bestendig en flexibel zijn bij klimaatveranderingen. De kans op wateroverlast, hitte en droogte neemt toe. Hierbij zorgen stortbuien en langdurige neerslag voor wateroverlast. Hitte raakt de gezondheid van kwetsbare mensen (ouderen, longpatiënten en jonge kinderen) en droogte kan flinke negatieve gevolgen hebben voor de openbare ruimte (verhardingen en groen). Een klimaatbestendige wijk ontstaat door een samenspel te creëren tussen de verschillende groene ruimtes: de openbare ruimte, de particuliere ruimte en de bebouwde ruimte.

Waar ruimte is voor bomen, de groene longen van de stad, worden deze toekomstbestendig aangeplant. Dit betekent dat er aandacht is voor voldoende groeimogelijkheden, zowel ondergronds als bovengronds, de juiste soortkeuze (klimaatbestendig), het planten op eindafstand en dat de bomen qua positie zoveel mogelijk schaduw werpen op de straten. Alle bomen worden met deze uitgangspunten geplaatst.

Om goed in te kunnen spelen op hevige buien is gekozen voor een ruimtelijke opzet, waarbij het water altijd goed kan worden afgevoerd. De verharding wordt zoveel mogelijk beperkt en waar mogelijk wordt open bestrating (grasbetonstenen of profielstenen) toegepast.

Aanvullend op de buitenruimte worden ook maatregelen met betrekking tot klimaatbestendigheid bij de bebouwing toegepast. Door natuurinclusief te bouwen wordt niet alleen bijgedragen aan de waterhuishouding van het plan maar de toepassing van groene daken of gevels heeft tevens een verkoelend effect. Daarnaast zijn deze ook zeer geschikt voor de leefomgeving van insecten en vogels. Het ontwikkelen van mens- en milieuvriendelijke woonmilieus biedt kansen om meer te vergroenen en verhardingen in de private en openbare ruimte tegen te gaan.





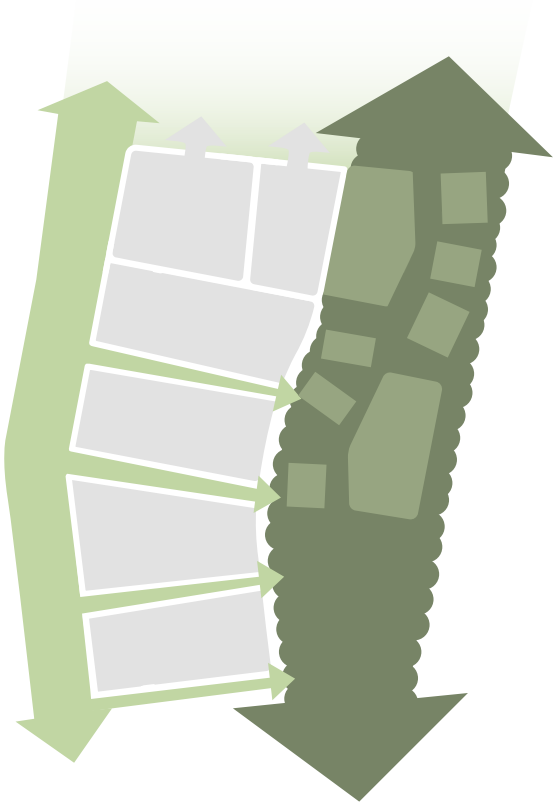








foto: Le Far West



Foto: Tilia Tuinontwerp , Ingmar Aafjes

Groene verbindingen

Binnen veld 3 noord zijn een aantal openbare groene ruimtes in het bijzonder te noemen:

Park met wiggen.
Tussen veld 2 en veld 3 noord ligt een groene zone die ingericht gaat worden als parkstrook. Bij de opzet van veld 3 noord zijn bewust groene wiggen vanuit het tussenliggende park doorgetrokken in veld 3, waardoor het park het veld ingetrokken wordt. De wiggen zijn west-oost georiënteerd, waardoor de verkoelende westenwind door het veld kan stromen.

Achterstraat.
De Achterstraat vormt de grens tussen bebouwing van veld 3 noord en de open weidse graslanden gelegen aan de voet van de dijk. De Achterstraat kan benut worden voor ommetjes door het groen.

Bosgebied doortrekken.
Aan de zuidoostzijde van het veld ligt een bestaand populierenbos. Dit bos biedt een kant en klaar decor dat vanuit verschillende hoeken van de wijk beleefbaar is. In de stedenbouwkundige opzet wordt dit bosgevoel naar het noorden doorgevoerd. De populieren zijn te groots en het beeld is te ruig om één op één door het woongebied te trekken. Daarom vormt het populierenbos een losstaand element waaruit kenmerken, zoals de ondergroei en bomen uit de onderlaag, terugkomen tussen de bouwblokken. Langs de waterkant zijn populieren wel toepasbaar.
Wonen in een boomrijke omgeving maakt het veld bestendig tegen klimaatsveranderingen. De bomen zorgen voor koelte en zuivere lucht. Het toepassen van weinig verharding komt piekopvang van hemelwater ten goede.

Natuurinclusief ontwikkelen

Tot voor kort waren stad en land vanuit het oogpunt van natuurwaarden twee gescheiden werelden. Dat is jammer, want de wijze waarop de mens het landschap vormgeeft, bepaalt in belangrijke mate het voorkomen van planten en dieren. Dat geldt ook voor het stedelijk gebied. Voor enkele soorten zijn onze steden en dorpen het belangrijkste leefgebied. Veld 3 noord ligt midden in het groen en waar mogelijk wordt het groen het gebied ingehaald. Door de nieuwbouw wordt het leefgebied van de dieren en insecten echter opgeknipt. Door natuurinclusief te bouwen wordt de biodiversiteit (de variatie aan soorten in een leefgebied) behouden en versterkt.

Natuurinclusief bouwen is het zodanig oprichten van bouwwerken en inrichten van de omgeving van de gebouwen, dat het van waarde is voor de natuur in de stad. Hiervoor zijn natuurinclusieve bouwmaatregelen nodig zoals nestkasten voor dieren of de aanleg van tuinen, daken of gevels.

Natuurinclusief bouwen klinkt ingewikkeld, maar in de praktijk valt dit mee, zowel financieel als bouwtechnisch. In basis komt het erop neer dat er gezorgd wordt voor nestgelegenheid en voedsel. Dit kan door op slimme plekken extra groen toe te voegen of in de woningen nestgelegenheden te bouwen. De insteek is dit te doen voor soorten die nu al in de directe omgeving leven zoals de gewone dwergvleermuis, gierzwaluw, huismus, zwarte roodstaart, egel, wilde bijen en vlinders.

Dit soort maatregelen dienen meegenomen te worden bij de ontwikkeling van de velden aangezien ze voor het behoud van deze soorten cruciaal zijn. Andere maatregelen van natuurinclusief bouwen zijn groene gevels (bijvoorbeeld als kopgevel) en groene of bruine daken. Dit zijn toepassingen die zowel voor de waterhuishouding als voor vogels en insecten van toegevoegde waarde zijn.

Onderdeel van een natuurinclusieve wijk is ook het vergroenen van het privé eigendom. Dit heeft te maken met bewustwording van de eigen bijdrage die bewoners kunnen leveren. Wanneer tuinen aaneengesloten grotendeels groen zijn ingericht levert dit een aanzienlijke bijdrage aan een prettig woonklimaat. Daarnaast kunnen woningen aan kopse kanten worden voorzien van gevelgroen die insecten en/of vogels voedsel en nestgelegenheid bied. Deze grote groene oppervlakken leveren een aanzienlijke waarde voor de groene beleving. Bij het plaatsen van een berging wordt natuurinclusiviteit de standaard. Dit kan door groene daken, wanden of het voorzien in nestgelegenheid.

Door natuurinclusief te bouwen is winst te behalen op meerdere vlakken:
- er ontstaat een betere balans in het ecosysteem, zoals vogels, vleermuizen en egels, die insecten eten en vlinders en bijen, die zorgen voor bestuiving van planten.
- het extra groen verhoogd de biodiversiteit en zorgt voor een aangenamer klimaat in de wijk: waterberging, koelte en zuivering van de lucht.
- een groene leefomgeving heeft een positief effect op de gezondheid van de mensen die wonen in de wijk.

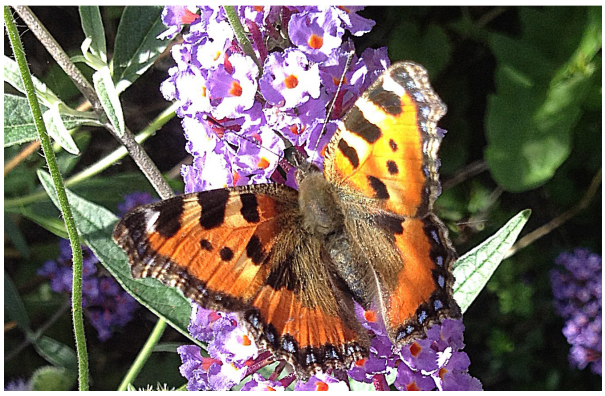
Om natuurinclusiviteit te borgen in het plan is het puntensysteem Natuurinclusief Bouwen in de gemeente Arnhem opgesteld dat als bijlage bij dit raamwerk is bijgevoegd en waar iedere deelontwikkeling aan dient te voldoen. Op deze manier creëren we een wijk die goed is voor mens en dier met een hoge woonkwaliteit.











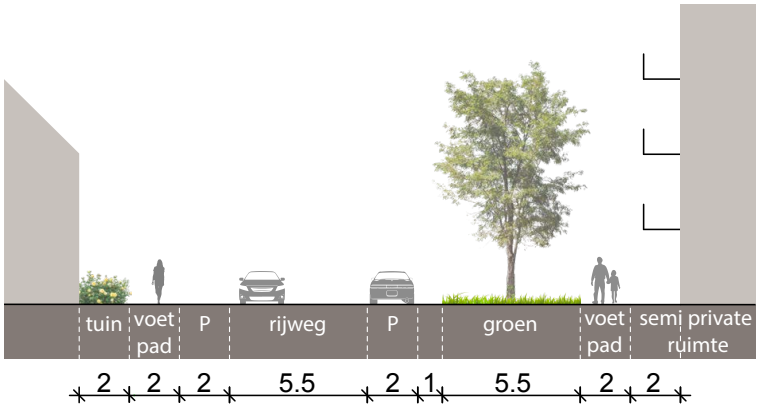

Hoofdontsluiting
Secundaire ontsluiting
Fietsverbinding
Langzaamverkeersverbinding

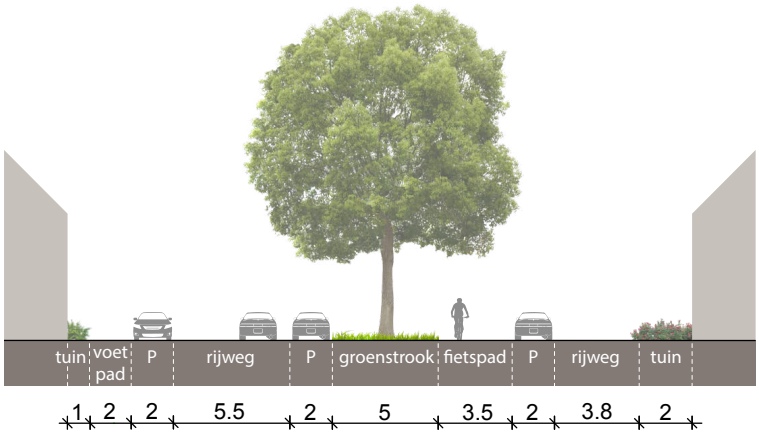
2.3 VERKEERSSTRUCTUUR

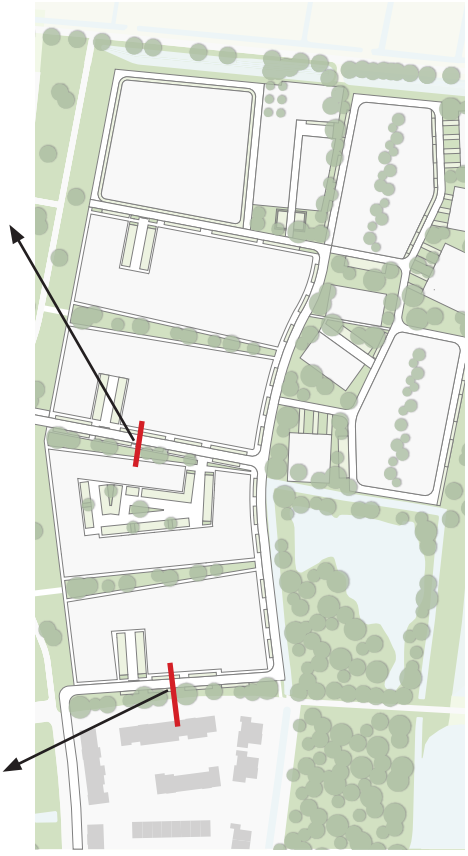
Veld 3 noord heeft een ruimtelijke opzet bestaande uit verschillende onderdelen. Vanuit het zuiden worden de wiggen van veld 3 zuid doorgetrokken terwijl aan de noordkant aansluiting wordt gezocht op de Achterstraat. Dit is duidelijk waarneembaar vanuit de verkeersstructuur. Het veld is ontsloten middels het doortrekken van de Oeverwal in Veld 3 zuid en vanuit het westen komt er een verbinding met veld 2 door het park. De ontsluiting vanuit het zuiden buigt direct af naar het oosten om vervolgens via de ruggengraat de verschillende deelgebieden te ontsluiten. Tevens is de ruggengraat aangesloten op de ontsluiting via veld 2. Het is de bedoeling dat de groene wiggen vrij worden gehouden van gemotoriseerd verkeer om het woonklimaat te versterken. Belangrijk is een goed netwerk van paden voor langzaam verkeer.
In het gebied grenzend aan de Achterstraat en in het bosgebied is het aantal autobewegingen relatief laag zodat in dit gebied de auto te gast zal zijn en de fietser en voetganger voorrang hebben.

Om te zorgen voor een ontspannen uitstraling zijn de wegprofielen aangepast op het gebruik. Hierdoor krijgen éénrichtingswegen een smaller profiel dan tweerichtingswegen en wordt de hoeveelheid verhardoppervlakte binnen het veld zoveel mogelijk beperkt. Dit komt ten gunste aan het groene raamwerk.

De doorgaande fietsroutes liggen net buiten het veld, zowel aan west- als zuidzijde. Vanaf deze beide lijnen worden verbindingen gemaakt met het plangebied en de rest van Arnhem. Voor voetgangers worden onder andere verbindingen met de Achterstraat, het parkgebied en de OV-haltes gerealiseerd. Dit gebeurt om het gebruik van langzaam verkeer te stimuleren.









2.4 PARKEREN

Het parkeren is een belangrijke factor om rekening mee te houden bij de ontwikkeling van veld 3 noord. Het parkeersysteem bestaat uit verschillende parkeeroplossingen passend bij het woonconcept. De wiggen hebben een parkeerkoffer binnen het bouwblok gecombineerd met parkeren op eigen terrein en langsparkeren. De boswoningen combineren parkeren op eigen terrein met clusters haaksparkeren en parkeren in de groene berm. Dit zijn plekken die zo onopvallend mogelijk worden vormgegeven middels verstevigd gras of grasbetonstroken.

Het erf heeft een groen omsloten parkeerkoffer en de woningen aan de achterstraat parkeren op eigen terrein aangevuld met plekken in de groene berm. Voor het parkeren is het de bedoeling om dit niet dominant in het straatbeeld aanwezig te laten zijn. De parkeerplaatsen worden daarom zo groen mogelijk ingericht, aansluitend op de inrichting van veld 3 zuid.

Bij de uitwerking van de verschillende bouwvelden, moet het aantal parkeerplaatsen per bouwveld voldoen aan de voor Schuytgraaf geldende parkeernorm. Het is niet de bedoeling dat eventuele parkeerproblemen naar toekomstige fases worden doorgeschoven. Dit betekent dat per bouwveld het benodigd aantal parkeerplekken binnen het bouwveld zelf zal moeten worden gerealiseerd. De assen van de weg vormen in principe de scheiding tussen twee "parkeereenheden". Uitzonderingen zijn bouwvelden waar aan de overzijde van de straat geen bebouwing staat. De parkeereenheden zijn hiernaast op de kaart weergegeven.


Verstevigd gras


Groene parkeerkoffer


Langsparkeren in grasberm



3 Beeldregie



3.1 STRUCTUUR VAN DE WIJK

Schuytgraaf wordt gezien als een verzameling dorpen in het groen met allemaal een eigen karakter. Voor het karakter van veld 3 zijn het duurzame thema en de landschappelijke ligging het uitgangspunt. Hiervoor geldt dat gestreefd wordt naar een toekomstbestendige aangename en groene woonomgeving.

Voor de beeldregie van het plan zijn de volgende aspecten van belang.

1. Structuur van de wijk
2. Sferen binnen het veld
3. Materiaalgebruik en detaillering
4. Natuurinclusief bouwen
5. Overgang tussen openbaar en privé
6. Inrichting van het openbaar gebied

Voor de noordelijke velden geldt dat zij de overgang vormen van het stedelijke gebied naar het rivierenlandschap. Het is de bedoeling hierbij dat de dichtheid verdund in noordelijke richting. Dit heeft ook invloed op de uitstraling. Voor veld 3 betekent dit een meer stedelijke uitstraling in het zuidelijke deel van veld 3 met een verloop naar een landelijk karakter voor de bebouwing aan de Achterstraat.

Wat betreft de stedenbouwkundige opzet is rekening gehouden met de aansluiting op het zuidelijke deel van veld 3. Voor de uitstraling is het ook de bedoeling om hierop aan te haken. De structuur van veld 3 noord bestaat uit 4 verschillende onderdelen die reageren op de omgeving. Deze onderdelen zijn:

- Wonen aan de groene wiggen
- Wonen in het bos
- Wonen aan de Achterstraat
- Wonen op het erf

De positionering en de ruimtelijke opzet van deze onderdelen vraagt om een specifieke uitstraling per deelgebied. Deze sferen worden hieronder afzonderlijk beschreven.











3.2 SFEREN BINNEN HET VELD

Wonen aan de groene wiggen

Bij stedenbouwkundige verkavelingen is het altijd een zoektocht om te komen tot de goede balans tussen samenhang en variatie. Ook voor veld 3 is dit aan de orde. De bebouwing aan de groene wiggen zoekt in volume en structuur aansluiting op de bebouwing in veld 3 zuid. Hier dient te worden gekeken naar ruimtelijke opbouw, kaprichting, kapverdraaiingen, begeleiding van de weg etc om zo te zorgen dat veld 3 als totaal een geheel gaat vormen. Een goede manier van aansluiting is door op dezelfde manier als in veld 3 zuid variatie aan te brengen in de gevel. Dit gebeurt door middel van het toepassen van kapverdraaiingen en kleuraccenten. Voor de ligging aan de groene wiggen is de overgang van privé naar openbaar de belangrijkste opgave. Het is de uitdaging om de woning zo maximaal mogelijk te oriënteren op de autovrije wiggen en daarbij de overgang van openbaar naar privé als geheel mee te ontwerpen. Een goede oplossing hiervoor zijn pergola's zoals toegepast in veld 3 zuid. Dit zorgt voor een aantrekkelijk samenhangend beeld en biedt ruimte voor een groene en natuurinclusieve invulling van de buitenruimte.







Wonen in het bos

Ten oosten van de ruggengraat bevindt zich het deelgebied "wonen in het bos". Binnen het deelgebied zijn 3 woningtypen gesitueerd die allen op een andere manier een relatie aan gaan met het bos en de groene omgeving. Het betreffen boskavels, boswoningen en bospatio's zoals beschreven bij het ruimtelijk raamwerk. Hierin is de overeenkomst dat voor alle woningen geldt dat er een oriëntatie van het wonen is op het groen en dat veel aandacht wordt besteed aan de landschappelijke inpassing van de woningen. Dit komt terug in de uiterlijke verschijningsvorm middels de vorm van het bouwvolume, de keuze van (natuurlijke) materialen, de groene inrichting van de kavels en de overgang tussen openbaar en privé. Zo hangen de allure en ruimtelijkheid van het deelgebied in grote mate af van de inrichting van de tuinen. Voor de boskavels geldt dat overzichtelijke tuinen met goed ingepaste beplanting in een losse setting bijdragen aan de landschappelijke groene uitstraling van dit gebied. Het toepassen van natuurlijke erfafscheidingen in de vorm van gemengde hagen en bomen op de kavels draagt bij aan de groene uitstraling. Voor de boswoningen met een kleine eigen buitenruimte is het belangrijk om nauwkeurig te kijken naar een fraaie en duidelijke begrenzing van het privé-domein zodat deze grens, naar verloop van tijd, niet verlegd kan worden. Dit kan enerzijds middels een duidelijke gebouwde afscheiding die onderdeel uitmaakt van het ontwerp van de woning of anderzijds middels lage bosschages die onderdeel vormen van het parkontwerp.















Wonen aan de Achterstraat

De bebouwing aan de Achterstraat hee t door de ligging een bijzondere positie binnen h t plan. Hier sluit Schuytgraaf aan op het rivierenla dschap. Om het karakter van dit oude lint niet te ve storen wordt de bebouwing hier ingepast binnen de estaande karakeristiek van de hier aanwezige be ouwing. De inspiratie hiervoor wordt gevonden in d e wederopbouw boerderijen, veelal bes aand uit 1,5 laag met symmetrische kap. Door de ije ligging van de woningen ontstaat er ruimte or bijzondere uitdrukking te geven aan de detaillering n erfinrichting aansluitend bij de Achterstraat.

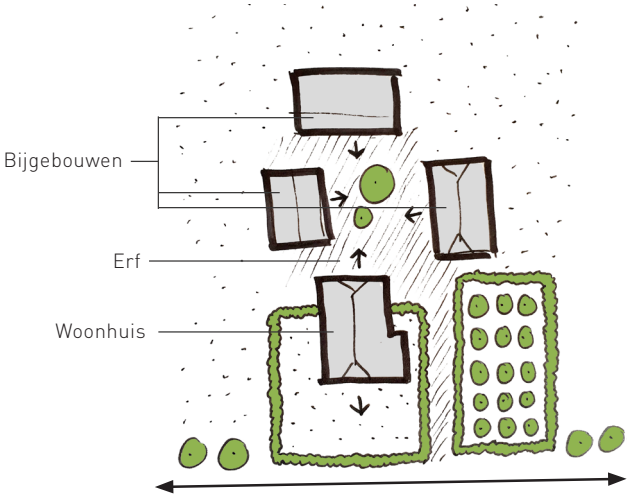
Wonen op het erf

Samen met hoeve de Kroon gaat de nieuwe bebouwing een ensemble vormen zoals op een boerenerf. Bij de oorspronkelijke traditionele opzet van een erf heeft de taakverdeling tussen de boer en boerin een belangrijke invloed gehad. Hierdoor worden de voor- en achterkant van het erf nog altijd door een denkbeeldige lijn tussen de verschillende gebouwen van elkaar gescheiden. Deze lijn kan globaal over het gehele erf worden doorgetrokken, waardoor de scheiding tussen het oorspronkelijke wonen (voor) en het oorspronkelijke werken (achter) goed zichtbaar wordt. De nieuwe bebouwing komt te liggen rondom een gezamenlijk erf en is hierop ook georiënteerd. Hierbij komt er een hiërarchie in bebouwing met een hoofdgebouw (boerderijwoning) en de (woon)schuren. Een belangrijk onderdeel van de ruimtelijk opzet is de erfbeplanting. Erven zijn de verbindende schakels die ervoor zorgen dat dieren zich in een gebied kunnen verplaatsen en leveren daarmee een belangrijke bijdrage aan de biodiversiteit. Een evenwichtig erf zorgt voor voedsel en beschutting zodat soorten kunnen overleven. Daarnaast draagt een erf met streekeigen landschapselementen bij aan de identiteit van de streek, in dit geval het kommenlandschap. Ook is in de beplanting een duidelijk onderscheid te zien tussen voor en achter. De voorzijde is onderdeel van het wonen met een siertuin, leibomen als zonwering en boomgaard en/of moestuin voor de voedselvoorziening. Dit gedeelte wordt omkaderd met een knip- en scheerheg van veldesdoorn of sleedoorn. Landschappelijke elementen die typisch op 'het achter' horen zijn houtsingels, geriefbosjes en struweelhaag (sleedoorn en hondsroos), oorspronkelijke voor de veekering. Door deze elementen op een eigentijdse manier toe te passen, met respect voor de omgeving en de erfopzet, ontstaat er een modern (boeren) woonerf.









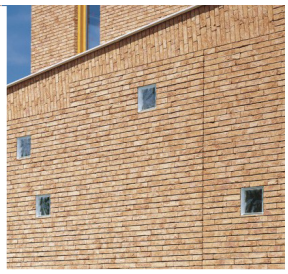






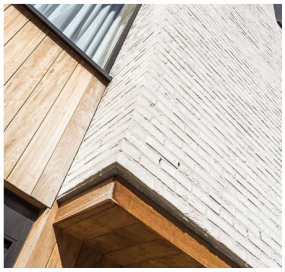
















3.3 MATERIAALGEBRUIK & DETAILLERING

Voor het gehele veld geldt dat materialen worden toegepast die hoogwaardig zijn en mooier worden naarmate ze verouderen. Hierbij wordt uitgegaan van duurzame, natuurlijke en niet giftige materialen met aandacht voor de herbruikbaarheid. De voorkeur gaat hierbij tevens uit naar lokale, streekgebonden materialen. Toepassing van kunststoffen, betonsteen, houtwolcementplaat en dergelijke in de buitengevel of op het dak horen daar niet bij. Er kan worden afgeweken aan de hiervoor gestelde eisen aan het materiaalgebruik als dat leidt tot een kleinere milieu impact voor de bouw beschouwd over de hele levensduur. Dit kan bijvoorbeeld door de inzet van innovatieve materialen en technieken.

Het kleurgebruik aan de buitenzijde van de woningen is terughoudend en heeft een natuurlijke uitstraling. Lichte kleuren hebben de voorkeur in verband met hittestress.

De uitstraling wordt vooral bepaald door het uiterlijk van de toegepaste materialen. Dit geldt zowel voor het gevelmateriaal als voor de kozijnen. Essentieel hierbij is een zorgvuldige en bijzondere detaillering die past bij de keuze van de materialen.

Het toepassen van groene gevels en groene of bruine daken wordt gestimuleerd. Dit heeft een positief effect op de waterhuishouding, de natuurinclusiviteit, het tegengaan van hittestress en de groene, duurzame uitstraling van het veld. Daarom maakt dit ook onderdeel uit van het puntensysteem voor natuurinclusief bouwen

Circulair bouwen is een belangrijk thema bij de toepassing van materialen. Het is het uitgangspunt om grondstoffen zoveel mogelijk te hergebruiken. Dit betekent concreet dat per ontwikkeling minimaal 10% van de materialen bewezen circulair is. Bij hoogwaardig hergebruik is een gedetailleerd inzicht in de materiaalstromen van de gebouwen vereist. Bijvoorbeeld informatie over de hoeveelheden, kwaliteit en de herbruikbaarheid. Randvoorwaarde voor de ontwikkeling is daarom een grondstoffenpaspoort of materialenpaspoort als dossier voor bewoner, zodat die weet hoe de materialen van zijn woning zijn geproduceerd en in welke mate ze herbruikbaar zijn.

Naast het toepassen van herbruikbare materialen en het opnemen van de materialen in een materialenpaspoort is ook de toepassing van innovatieve duurzame oplossingen voor bijvoorbeeld energieopwekking of warmteopslag een manier om het duurzame karakter van de wijk uit te dragen. Door deze oplossingen mee te nemen in het ontwerp worden ze op een mooie manier geintegreerd in het geheel.









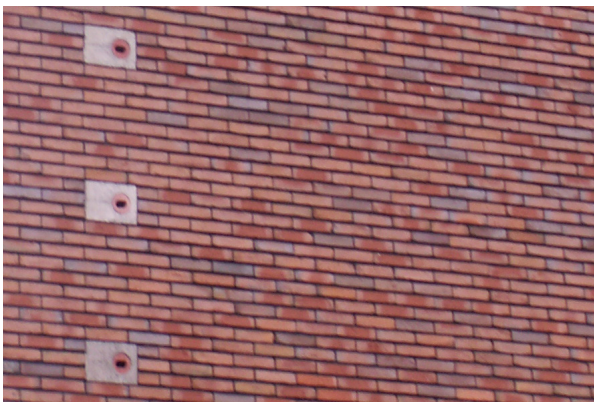


Foto: Bureau Waardenburg





Foto: Bureau Waardenburg





3.4 NATUURINCLUSIEF BOUWEN

Aanvullend op het materiaalgebruik is het de ambitie om zodanig te bouwen dat de wijk bijdraagt aan de lokale biodiversiteit en natuurwaarden. Daarom is natuurinclusief bouwen opgenomen in de uitgangspunten van de beeldregie. Hieronder wordt beschreven welke maatregelen genomen kunnen worden om de verschillende diersoorten te faciliteren. In de bijlage is het puntensysteem voor natuurinclusief bouwen toegevoegd waar iedere ontwikkeling aan getoetst zal worden.

Zwarte roodstaart
De zwarte roodstaart is een pioniersoort die een voorkeur heeft voor warme en droge plaatsen. De afgelopen 5 jaar zijn 69 waarnemingen verzameld in en rondom Schuytgraaf. De meeste waarnemingen hebben betrekking op zingende dieren en zijn daarmee indicatief voor een broedterritorium. Grootschalige nieuwbouwlocaties, zoals veld 3, zijn kansrijke broedlocaties. De soort maakt gebruik van nissen en holtes in gebouwen om in te broeden. Doorgaans verdwijnt de soort weer als het groen in een wijk zich verder ontwikkeld en het pionierstadium verdwijnt. Door het plaatsen van enkele nestkasten in het zuidelijk deel van het bouwveld, kan de soort hier voor langere tijd blijven.

Huismus
De huismus verblijft jaarrond in Nederland en is net als de gierzwaluw een koloniebroeder. Ze broeden in los kolonieverband onder dakpannen, in gaten en kieren in gebouwen of speciale mussenkasten. In tegenstelling tot de gierzwaluw is de inrichting van de directe omgeving van belang voor het vinden van zijn voedsel. Groene tuinen of pleintjes, liefst een beetje rommelig en voorzien van wat hagen of groenwanden om te schuilen vormen een geschikt leefgebied. In veld 3 is dit te vinden rondom de groene wiggen en bij het erf. Dit kan aangevuld worden met voorzieningen voor de huismus, zoals o.a. nestkasten op de daken van woningen.

Gewone dwergvleermuis
De gewone dwergvleermuis is een typische gebouwbewonende soort die zich geheel heeft aangepast aan de stedelijke omgeving. In de droge ecozone vindt hij zijn voedsel, dat voornamelijk bestaat uit muggen. Dwergvleermuizen hebben meerdere verblijfplaatsen die ze verspreidt door het jaar kunnen gebruiken, zogenaamde zomer-, paar-, winter- en kraamverblijfplaatsen. Spouwmuren voorzien in al deze verblijfplaatsen, maar stellen wel elk specifieke eisen. Een kraamverblijf is op zuidwesten georiënteerd (warm), terwijl een winterverblijf op het noordoosten is gesitueerd (kouder). Het maken van dergelijke inbouwverblijfplaatsen is maatwerk en kan goed toegepast worden in nieuwbouw. Zomer- en paarverblijven kunnen op woonhuizen aangebracht worden in de vorm van kasten. Ga daarbij uit van circa 5-10 stuks. Hiervan zijn verschillende types beschikbaar.





Egel
Het leefgebied van een egel varieert van 10-20 ha voor een vrouwtje en 20-40 ha voor een mannetje. Per nacht kan een egel enkele kilometers afleggen. Een schutting met een onderdoorgang van 15x15 cm is voldoende om de volgende tuin te bereiken en een strook groen van 1-2 meter in de tuin maakt het aantrekkelijk om voedsel en nestgelegenheid te vinden.

Wilde bijen en vlinders
Wilde bijen en vlinders hebben drachtplanten nodig voor voedsel. Bekend is dat hun voedselvoorzieningen in het buitengebied steeds meer zijn afgenomen en dat particuliere tuinen en bloemrijke bermen kansen bieden voor zowel voedsel als schuilgelegenheid. Door een groen lint van drachtplanten (bloemrijke bermen, groene gevels, drachtbomen, bloemen in de tuinen en op terrassen) in de wijk te creëren ontstaat leefruimte voor wilde bijen en vlinders.



- Gierzwaluw
- Groene gevels
- Wilde bijen en vlinders
- Huismus
- Egel
- Gewone dwergvleermuis









3.5 OVERGANG OPENBAAR-PRIVÉ

Een zorgvuldige uitvoering van de overgang van openbaar naar privé is van belang voor de gewenste ontspannen en duurzame uitstraling. Er wordt gestreefd naar een zachte groene overgang die bijdraagt aan een aangenaam woonklimaat en past bij het duurzame groene karakter van het veld. Daarbij worden ook inspanningen op eigen terrein gevraagd. Door de diversiteit in woningtypen is er geen universele manier van omgaan met de erfafscheidingen tussen de woningen. Uitgangspunt is wel dat in het gehele veld groene voortuinen worden toegepast met beplanting die bijdraagt aan natuurinclusiviteit. Voortuinen met een diepte tot 2,0m van gevel tot openbare ruimte moeten worden voorzien van voortuin met heesters en vaste planten en waar mogelijk gevelgroen. Het betreft kleine oppervlakken, maar door de collectiviteit kan een bloemrijk lint ontstaan die bewoners een hoge belevingswaarde geeft en extra's biedt voor insecten. Diepere voortuinen worden voorzien van gemengde hagen. Regel hierbij is continuïteit, dus hagen worden aangeplant bij een heel blok of een hele rij. Om een groen karakter te realiseren en te behouden wordt een maximale hoeveelheid verharding van de kavels van 50% vastgelegd. De overige 50% krijgt een groene natuurlijke inrichting

De erfafscheidingen naar het openbaar gebied bestaan uit gemengde hagen van landschappelijke mix. Bij de boskavels geldt dat alle erfafscheidingen groen worden uitgevoerd, ook degene tussen de woningen. Deze hebben een belangrijke bijdrage in het ecologische systeem omdat kleine zoogdieren zich langs deze afscheidingen kunnen verplaatsen en vogels hier kunnen schuilen, voeden en nestelen. Het verplaatsen langs de haag moet mogelijk worden gemaakt door onderdoorgangen tussen de tuinen aan te brengen. Als maatvoering kan de egel worden gehanteerd.

De bebouwing aan de randen van het veld wordt georiënteerd op de landschappelijke omgeving. Dit betekent dat de bebouwing in uitstraling en woonkwaliteit is gericht op het landschap. Daarnaast wordt het landschap zover mogelijk doorgetrokken de wijk in, waar mogelijk tot aan de voordeur. Op deze manier wordt een verweving gecreëerd van het woongebied met het omliggende landschap. Dit vraagt extra aandacht voor zowel het ontwerp van de bebouwing als de aanliggende tuinen.

3.6 OPENBARE RUIMTE

Samenhang
In een gefaseerd uitgevoerd plan, loert het gevaar van verrommeling in het straatbeeld. Een heldere, goed ontworpen en zorgvuldig en eenduidig gematerialiseerde openbare ruimte kan dan als bindende factor functioneren. Daarom wordt gekozen voor (bestratings-)materialen die in het hele veld worden toegepast en tevens aansluiten op de inrichting van veld 3 zuid. Hierbij wordt uitgegaan van een eenvoudige inrichting met duurzame materialen. Parkeervakken worden waar mogelijk in open verharding of versterkt gras uitgevoerd om het groen karakter van de wijk extra te benadrukken.

Woonstraten
De woonstraten in het veld zijn niet breder dan nodig en de verharding ligt (zo veel mogelijk) in één vlak. Er zullen dus geen trottoirbanden zijn, de verschillende gebruikstypen van de openbare ruimte worden helder door belijning en afwijkende steenformaten en verbanden.

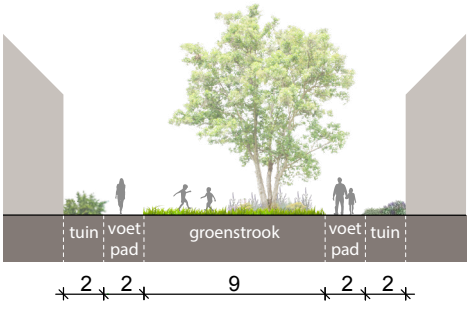
In het noorden van het plan is de auto te gast en wordt bestrating ingericht op het gebruik voor langzaam verkeer, aan de groene wiggen kan zelfs geen auto komen. Wanneer de situatie dat toelaat, worden de straten ingericht t.b.v. éénrichtingsverkeer zodat de hoeveelheid verharding beperkt kan blijven.

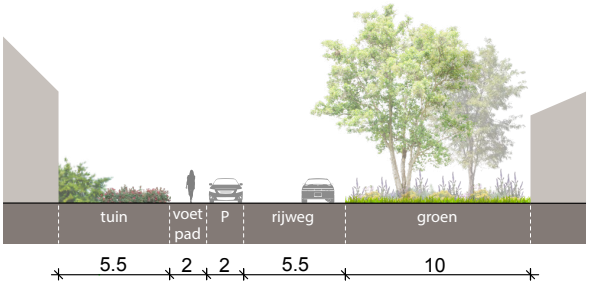


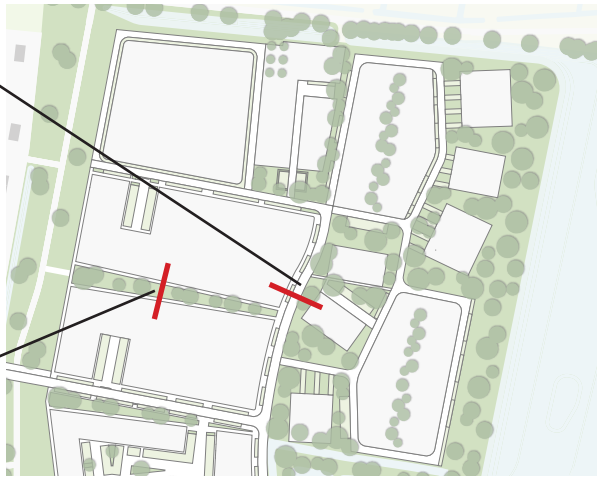














4 Verkaveling



4.1 VOORBEELDVERKAVELING

Op basis van de hiervoor beschreven uitgangspunten is een proefverkaveling opgesteld die een mogelijke invulling geeft aan de ontwikkeling van het veld. Bij de configuratie van bouwvelden is flexibiliteit een van de belangrijkste uitgangspunten geweest. De afmetingen van de velden zijn zodanig (bij voorkeur ca 50 m diep) dat de velden verschillende typen woningen kunnen accommoderen en er kan in de tijd ook gewisseld en gevarieerd worden. De voorbeeldverkaveling is dus slechts een indicatie van wat mogelijk is binnen deze verdeling in bouwvelden, er is ruimte voor andere invullingen.

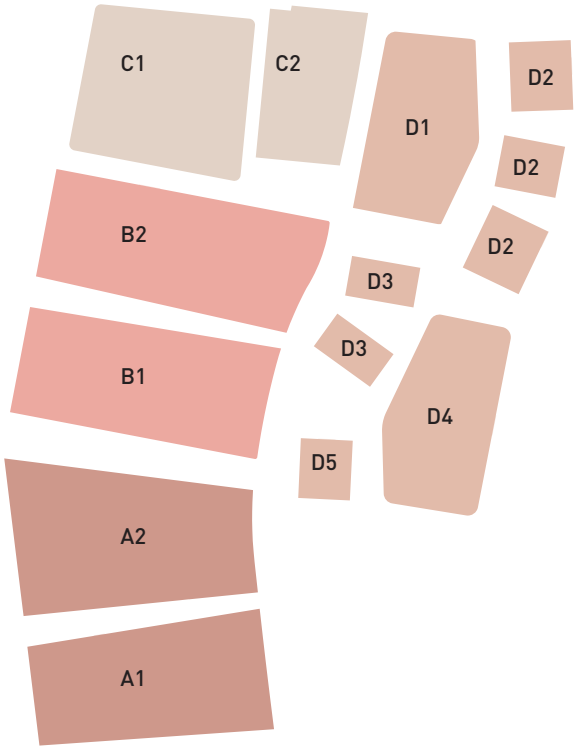
Binnen het veld is aangegeven waar het programma voor de sociale huurwoningen gerealiseerd wordt. Dit programma bestaat uit zowel grondgebonden woningen als appartementen. Aanvullend is er de ruimte om binnen het aangegeven "zoekgebied appartementen" het programma te intensiveren wanneer de ruimtelijke kwaliteit en het parkeerbeleid dit toelaten.





4.2 BOUWVELDEN & FASERING

Een goede en logische faseerbaarheid van de ontwikkeling is belangrijk vanuit zowel de optiek van de ontwikkelende partijen (gemeente en ontwikkelaars) als de toekomstige bewoners. De ontwikkelende partijen hebben baat bij een logische bouwstroom en een flexibele fasering, die in kan spelen op de behoefte die er op dat moment is in de markt. Voor de bewoners is het zaak de ontwikkeling zo snel mogelijk af te ronden, het woongenot zo snel mogelijk op niveau te brengen en de overlast gedurende de bouw van de diverse fases te beperken.



GEMEENTE Arnhem

20 april 2021



de Boskamer

"Lommerijk wonen in De Park"

Ruimtelijk raamwerk Schuytgraaf veld 23



de Boskamer

"Lommerijk wonen in De Park"

GEMEENTE Arnhem

23 april 2021

Ruimtelijk raamwerk Schuytgraaf veld 23



INHOUD

INLEIDING

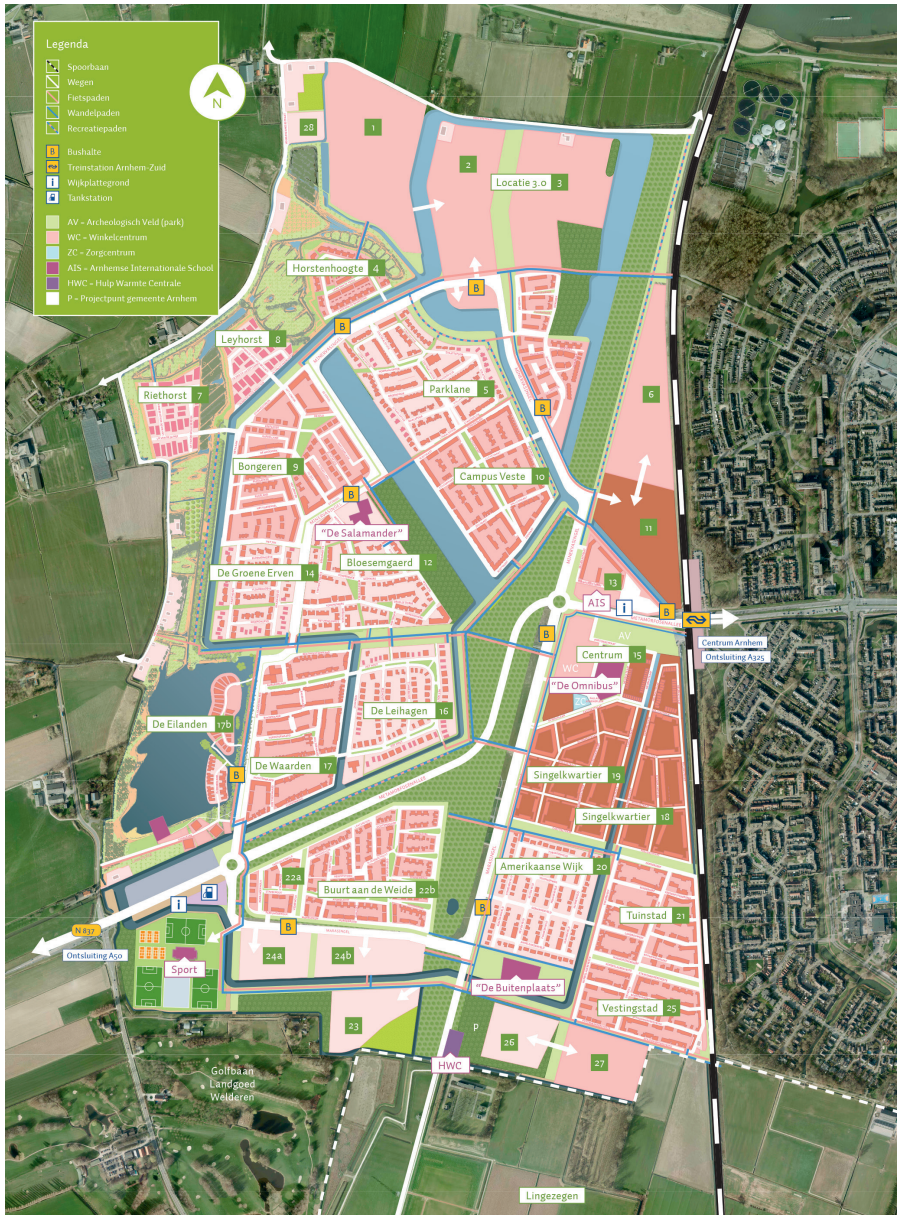
	Aanleiding	7
	Rol Kwaliteitsteam	7
	Opbouw van het document	7

1.	**AMBITIE**	
1.1	Context	10
1.2	Veerkrachtige wijk	12
1.3	Bouwstenen	14

2.	**RUIMTELIJK RAAMWERK**	
2.1	Groen raamwerk	19
2.2	Verkeersluwe straten	20
2.3	Bouwvlak	21
2.4	Maat tussen woningen	21
2.5	Bouwhoogte	22
2.6	Bouwvolume	22
2.7	Eenduidig hoofdvolume	23
2.8	Parkeren	23

3.	**BEELDREGIE**	
3.1	Dak	26
3.2	Materialen en details	27
3.3	Landschappelijke tuin	28

4.	**VERKAVELING**	
4.1	Voorbeeldverkaveling	33


Legenda
Spoorbaan
Wegen
Fietspaden
Wandelpaden
Recreatiepaden
Bushalte
Treinstation Arnhem-Zuid
Wijkplattegrond
Tankstation
AV = Archeologisch Veld (park)
WC = Winkelcentrum
ZC = Zorgcentrum
AIS = Arnhemse Internationale School
HWC = Hulp Warmte Centrale
P = Projectpunt gemeente Arnhem
N
28
1
2
Locatie 3.0 3
Horstenhoogte 4
Leyhorst 8
Riethorst 7
Parklane 5
6
Bongeren 9
Campus Veste 10
11
"De Salamander"
Bloesemgaerd 12
De Groene Erven 14
13
AIS
Centrum 15
"De Omnibus"
Centrum Arnhem
Ontsluiting A325
De Leihagen 16
De Eilanden 17b
De Waarden 17
Singelkwartier 19
Singelkwartier 18
Amerikaanse Wijk 20
22a
Buurt aan de Weide 22b
Tuinstad 21
N837
Ontsluiting A50
Sport
24a
24b
"De Buitenplaats"
Vestingstad 25
23
P
26
27
HWC
Golfbaan Landgoed Welderen
Lingezegen

INLEIDING

AANLEIDING

Voor u ligt het ruimtelijk raamwerk van veld 23. In dit raamwerk zijn de kaders opgenomen voor de ontwikkeling van het veld. Het raamwerk geeft richting aan de elementen die dit veld structureren en hierin is tevens de kwaliteit van het openbaar gebied verankerd. Aanvullend op het raamwerk is de beeldregie vastgelegd, hiermee wordt de kwalitatieve uitstraling voor de bebouwing gewaarborgd. Het ruimtelijk raamwerk en de beeldregie zijn op elkaar afgestemd, zodat bebouwing en openbare ruimte tezamen een aantrekkelijke woonomgeving opleveren. In voorliggend document komen deze onderdelen samen.

ROL VAN HET KWALITEITSTEAM

Dit document dient gelezen te worden als een richtinggevend kader. De deeluitwerkingen worden, door de ontwikkelende partijen, in overleg met de gemeentelijk stedenbouwkundige opgesteld en uiteindelijk getoetst door het Kwaliteitsteam Schuytgraaf, conform de werkwijze van het kwaliteitsteam. Dit document vormt daarvoor het toetsingskader.

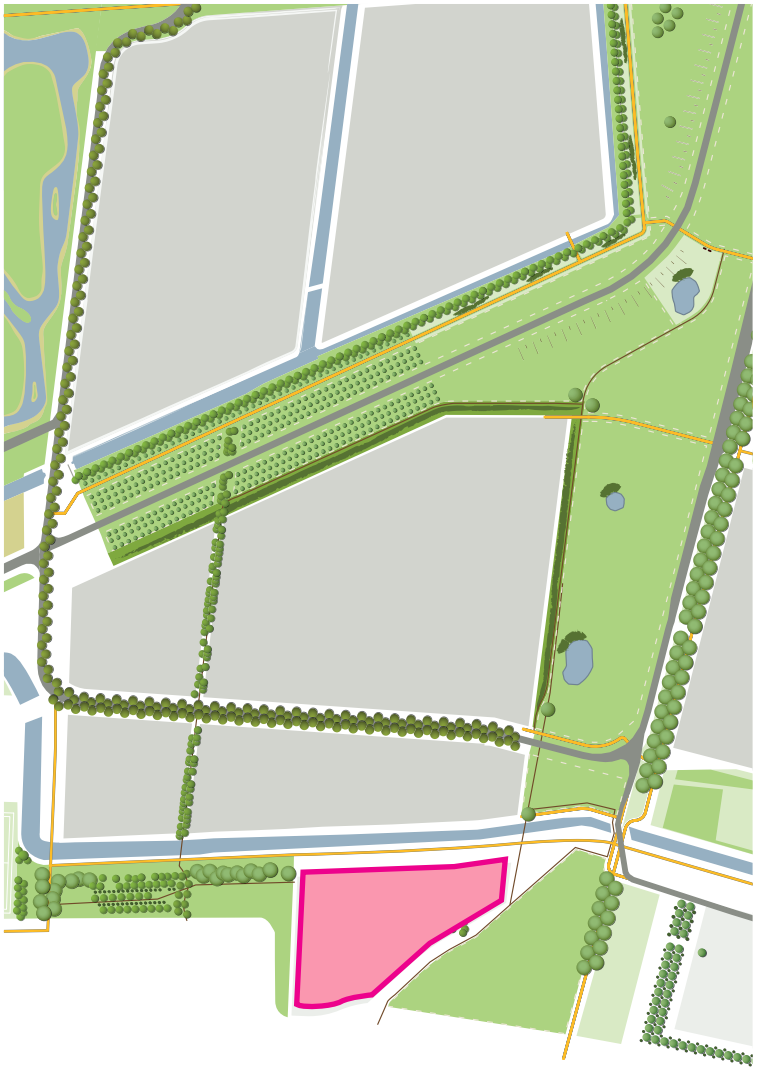
OPBOUW VAN HET DOCUMENT

In het document wordt eerst de ambitie beschreven, welke is opgebouwd uit de ruimtelijke context, de duurzaamheidsambitie en de bouwstenen voor het plan. Vervolgens komen de ruimtelijke raamwerk en de beeldregie aan de orde. Deze vormen samen de ruimtelijke toetsingskaders voor een kwalitatieve ontwikkeling van het veld 23.

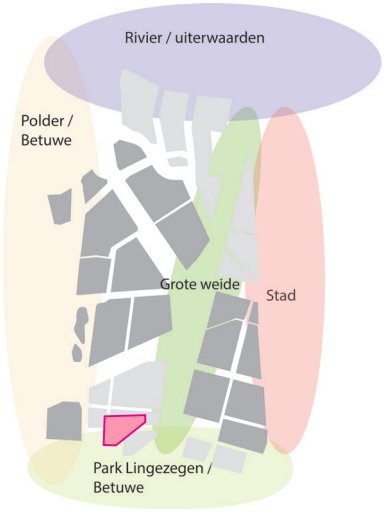




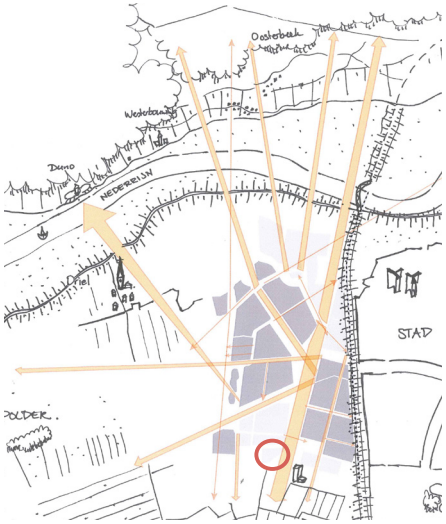
1 Ambitie



hoofdgroenstructuur Schuytgraaf



landschapsstijlen in Schuytgraaf



zicht op omliggend landschap

1.1 RUIMTELIJKE INPASSING

Context

Veld 23 is gelegen in de zone tussen het woongebied van Schuytgraaf en het landschap van Park Lingezegen. Het is de bedoeling dat hier een kwalitatief hoogwaardige overgangszone wordt gerealiseerd waar wijk en park op een optimale manier samen komen. Hieronder worden Schuytgraaf, Park Lingezegen en de opzet van de zuidelijke velden kort toegelicht.

Schuytgraaf

De stedenbouwkundig opzet van Schuytgraaf gaat uit van het principe van dorpjes in de Betuwe die ingebed zijn in het bestaande landschap. Hierbij is uitgegaan van een stoer onderliggend Betuws landschap waarop de hoofdplanstructuur is bepaald. Deze landschappelijke hoofdplanstructuur zorgt niet alleen voor een optimale inbedding in de Betuwe, maar zorgt tevens voor een optimale beleving hiervan. Het is de bedoeling dat voor alle woningen 'het groen om de hoek is'.

De aanwezige landschappelijke kenmerken zijn de dragers van de stedenbouwkundige hoofdopzet van de wijk. Bestaande groenelementen en waterlopen (Eldensche Zeeg) worden daarbij zoveel mogelijk in het plan opgenomen. Een belangrijk onderdeel vormt het ontwerp van de lineaire ruimten in het plan; de groene ruimtes tussen de woonvelden.

Deze opzet heeft ervoor gezorgd dat tussen de woonvelden telkens doorzichten naar het omgevende landschap worden geboden. Daarbij zijn bestaande landschappelijke elementen ingepast. De groenstructuur heeft ook een ecologische betekenis; binnen het plangebied wordt een droge en een natte ecologische verbindingszone gerealiseerd.

Park Lingezegen
Park Lingezegen is een ca.1500 ha groot regionaal park in aanleg tussen Arnhem en Nijmegen. De ontwikkeling van dit grote groengebied is een antwoord op de sterke groei van de steden en dorpen in dit gebied; het beoogd een sterke groene buffer te zijn in dit dynamische stedelijke gebied.

Het plan voorziet in de ontwikkeling van een omvangrijk natuur- en recreatiegebied geënt op de bestaande landschappelijke karakteristieken. Het Betuwse landschap vormt, in al zijn veelzijdigheid, de basis voor het park. Binnen Lingezegen worden verschillende deelgebieden onderscheiden. Tussen Schuytgraaf en Elst ligt het deelgebied De Park. Het ontwerp voor De Park heeft een hoofdopzet die bestaat uit het kasteelterrein met de lanen, het Romeinse lint en het mozaïeklandschap. Dit mozaïeklandschap is een gevarieerd landschap van bosblokken, houtsingels en boomgaarden afgewisseld met open ruimtes.

Zuidelijke Velden
Daar waar in andere delen van Schuytgraaf wordt gekozen voor tamelijk compacte woonvelden met het groen geconcentreerd in de omliggende 'hoofdgroenstructuur', geldt voor de zuidelijke velden dat deze worden ontwikkeld tot 'woonlandschappen'. Om die reden wordt voorgesteld om te werken met 'woonlandschappelijke bouwstenen' of woonlandschappelijke typologieën. Dit betekent dat binnen deze velden 'rood' en 'groen' in één samenhangend ruimtelijke concept worden ontwikkeld. Veld 23 is een van deze zuidelijke velden.

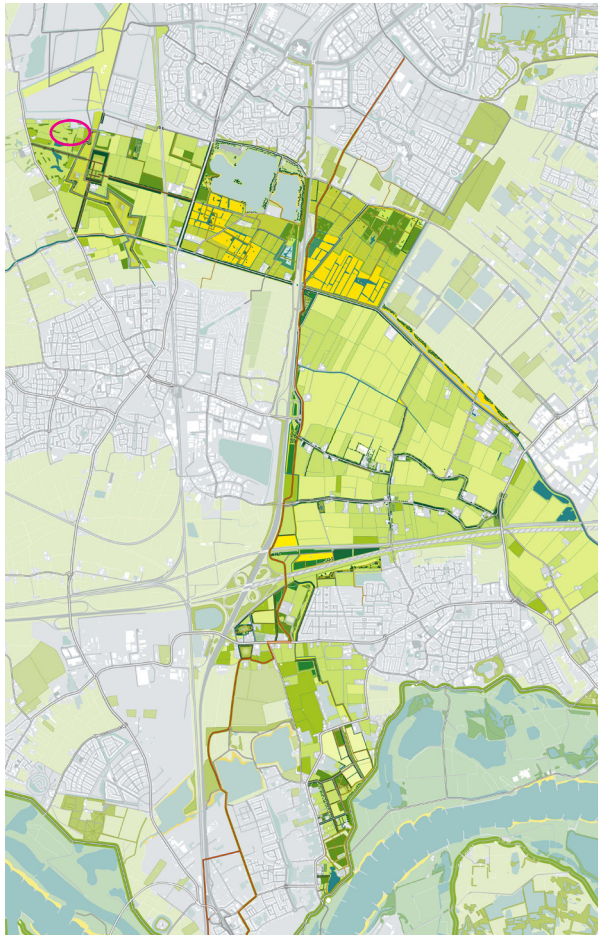
Hierbij geldt dat de opgave niet wordt benaderd als 'het vergroten van het woongebied van Schuytgraaf', maar vooral juist het 'vergroten van het Park Lingezegen'. Belangrijk hierbij is dat er over de grenzen heen wordt ontworpen. Van oudsher is er namelijk sprake van een kleinschalig en gevarieerd landschap; een landschapsmozaïek. Dit leidt er toe dat er verschillende structuren en lijnen zijn te vinden die doorlopen in beide werelden. Dergelijke structuren bieden waardevolle aanknopingspunten voor de planvorming van veld 23.
Dit betekent dat het landschapsmozaïek van De Park wordt doorgetrokken in het gehele veld. De woningbouw sluit aan op het mozaïek in zowel uitstraling, structuur als schaal zodat er een aantrekkelijk woonlandschap ontstaat.



doortrekken lijnen



vergroten De Park



Park Lingezegen

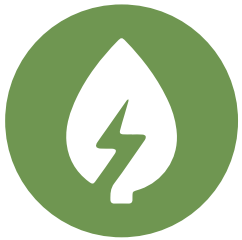
1.2 DUURZAAMHEID AMBITIES

Het is de ambitie om voor veld 23 een aangenaam woonklimaat te realiseren dat toekomstbestendig en klimaatadaptief is. Om dit voor elkaar te krijgen wordt onder andere gekeken naar het gebruik van natuurlijke energiebronnen, herbruikbare materialen, toekomstbestendig waterbeheer, natuurinclusief bouwen maar ook het maken van aangename verblijfsplekken en goede verbindingen met de omgeving. Het veld wordt een veerkrachtige buurt, aantrekkelijk, bestendig en comfortabel. Dit alles wordt beschreven in de volgende ambities:



WATER & GROEN

In Schuytgraaf ontwerpen we water-en groensystemen gericht op het zuiveren en onderhouden van onze leefomgeving. Het uitgangspunt is een klimaatadaptieve wijk die bestendig is ingericht en klimaatontwikkelingen zoals hitte, droogte en extreme regenbuien kan dragen. Dit komt de gezondheid van de bewoners ten goede. De ambitie is zo min mogelijk verharding en zoveel mogelijk groen in de wijk toe te passen, zowel openbaar als privé. Tevens is het de bedoeling om de biodiversiteit te verbeteren door bijvoorbeeld de bodempassages aan te leggen als kruidenrijke stroken. Het is belangrijk om te zorgen voor goede verbindingen met de groene omgeving, zowel vanuit belevingswaarde als door middel van daadwerkelijke langzaam verkeersverbindingen.



ENERGIE

In veld 23 wordt stadswarmte toegepast. Aanvullend gebruiken we natuurlijke bronnen zoals wind, zon, water en bodem als voortdurende energie- en inspiratiebron. De ambitie is om een energie-neutrale wijk te realiseren. Hierbij gaat het om ambities en randvoorwaarden ten aanzien van energieproductie en -opslag, warmte, elektriciteit en gebruikskwaliteit. Door een zo passief mogelijke bouwwijze en klimaatbeheersing (tevens gebruik van natuurlijk licht, ventilatie, groen en zonwering) kan de warmte- en koude-vraag beperkt blijven en daardoor zijn minder of kleinere installaties nodig om te voorzien in warmte, koude en frisse lucht in een comfortabele duurzame woning.



MATERIALEN

We gebruiken en verwerken onze grondstoffen zodanig dat zij nooit verloren gaan. We produceren in voortdurende kringlopen. Voor veld 23 betekent dit dat bij elke toepassing het juiste materiaal wordt gekozen en in wordt gezet op een zo lang mogelijke levensduur van dat materiaal. Ontwerp geen eindproduct, maar ontwerp een gebouw dat kan veranderen, dat goed beheerd en onderhouden kan worden.

Ontwerp natuurinclusief. Dit is het zodanig oprichten van bouwwerken en inrichten van de omgeving van de gebouwen, dat het van waarde is voor de natuur in de stad.



MOBILITEIT

Met betrekking tot mobiliteit passen we systemen toe die bijdragen aan ons economische, ecologische en sociale welzijn. Dit betekent goede toegankelijkheid voor iedereen. Het veld moet goed aangetakt worden op de omgeving voor alle verkeersstromen. Het is hierbij de ambitie om zoveel mogelijk in te zetten op voorzieningen voor voetganger en fietser. Dit door een intensief netwerk voor wandelen, fietsen en een goede connectie met het OV. Het openbare parkeren gebeurt in een groene sfeer met verstevigd gras.

1.3 BOUWSTENEN VOOR ONTWIKKELING

Bij het ontwerp voor veld 23, wordt ingezet op het versterken van de ruimtelijke opzet van het park. Hiermee wordt een aantrekkelijk woonlandschap gecreeërd. Dit betekent een ruimtelijk concept waar rood en groen in samenhang ontwikkeld worden. Gezien het beoogde programma voor veld 23 en de bijzondere ligging wordt bij dit veld ingezet op een ontwikkeling met een duidelijk groen karakter. Hieronder zijn de belangrijkste bouwstenen van de opgave van veld 23 benoemd.

Groene omgeving

Om het veld goed in te passen in de landschapsmozaïek structuur van De Park is als eerste gekeken naar de bestaande setting. De groene omgeving en de aanwezige groenstructuren in het veld (eendenpoel en paddenpoel) bieden een prachtig decor en vormen daarom de basis voor een goede inpassing.

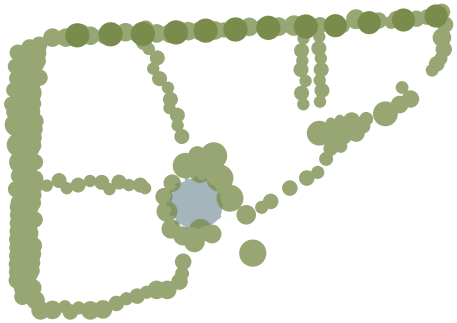
Groene casco

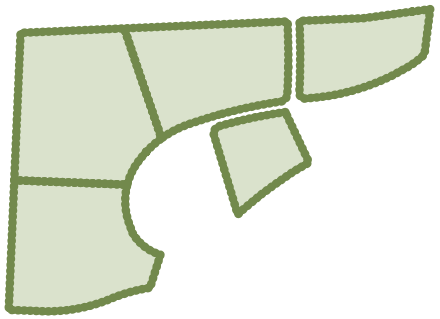
Als woonschappelijke typologie is "Boswonen" gekozen. Een sterk groen casco is hierbij essentieel. Dit casco wordt gevormd uit het bestaande groen dat wordt behouden en versterkt met nieuwe aanplant op specifiek aangeduide plekken. Op deze manier wordt de groene en bosrijke uitstraling verder verwezenlijkt.

Kamers

Het groene casco vormt 5 dudelijke kamers waarbinnen de kavels ontwikkeld worden. De kamers zorgen voor geborgenheid, privacy maar anderzijds ook juist verbondenheid per kamer. Het streven is om de kamers zo groen en landschappelijk mogelijk in te richten.

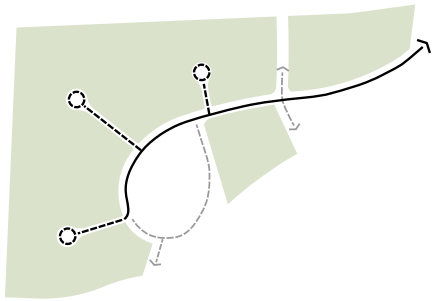






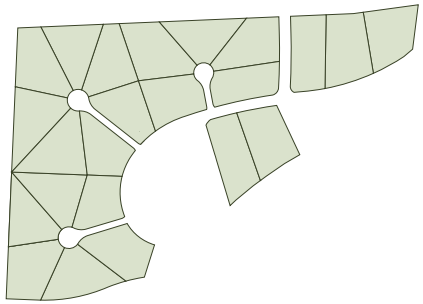
Ontsluiting

Gezien het gering aantal kavels kan de ontsluiting op een simpele manier opgelost worden. Een slinger het veld in met daarbij 3 inprikkers voor de grotere kamers. Voor de hulpdiensten wordt de slinger afgemaakt met een lus rondom de eendenpoel. Op deze manier kan de ontsluiting zo beperkt mogelijk blijven. Daarnaast wordt er gezorgd voor een goede verweving met de omgeving voor langzaam verkeer.



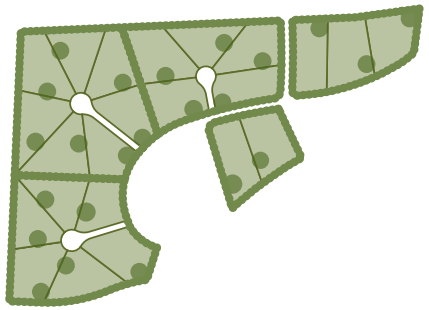
Kavels

De 5 kamers worden onderverdeeld in verschillende kavels. De 3 grotere kamers krijgen een stervormig patroon rondom de inprikker terwijl de overige 2 kamers met de kavels georiënteerd zijn op de slingerweg.



Vergroenen

Om het boskarakter extra kracht bij te zetten worden de kavels vergroend door hagen aan te planten tussen de kavels en door het plaatsen van een boom op ieder kavel. De bedoeling is dat hierdoor een sterk robuust groen raamwerk ontstaat dat het karakter van het veld bepaald en zorgt voor een excellent aangenaam woonklimaat.



2 Ruimtelijk raamwerk



Image Courtesy © Reiulf Ramstad Arkitekter



2.1 GROEN RAAMWERK



Groene setting

Het groene raamwerk voor de boskamers is opgebouwd uit verschillende groen elementen, te beginnen bij het aanwezige groen op en rondom het veld. Dit bestaat de eikenlaan, de bosschages rondom de eendenpoel en het struweel richting de golfbaan.



Groene randen

Het bestaande groen wordt aangevuld met nieuwe groene structuren aan de randen van het veld. Daarmee krijgt het veld een goede groene omzoming. De bestaande eikenlaan aan de noordzijde wordt aangevuld met een 2e laag (kleinere bomen en struiken) en 3e laag (zoomvegetatie). Dit principe wordt ingezet om een bosrand te creëren. In de ecozone worden boomgroepen (wilgen, iepen, populieren) toegevoegd. Hierdoor ontstaat een biotoop van open en besloten delen die interessant is voor de biodiversiteit.



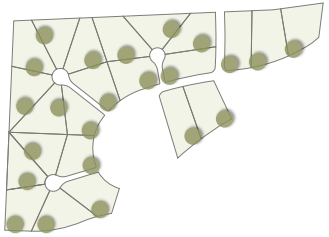
Groene kamers

De randen van de groene kamers worden beplant met gemengde hagen en struweel. De strakkere hagen komen aan de zijde van de toegangsweg en de bredere zones komen op drie plekken tussen de kamers. Deze struweelzone kan qua beeld en sortiment worden vergeleken met de houtwal langs de ecozone, maar zal compacter zijn zodat de privacy op de aangrenzende kavels is gegarandeerd. De hagen bestaan uit de soorten uit het struweel die geschoren kunnen worden tot een compacte gemengde haag.



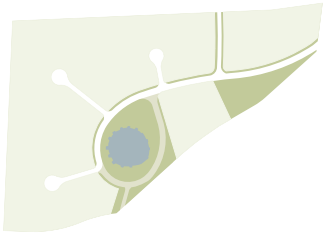
Groene erfgrenzen

Voor de erfgrenzen tussen de kavels zijn groene erfafscheidingen verplicht. Dit worden dezelfde hagen als de hiervoor beschreven hagen langs de toegangsweg. Zo krijgt iedere kavel een groene afkadering met hetzelfde gemengde sortiment die het karakter van wonen in het bos versterkt.



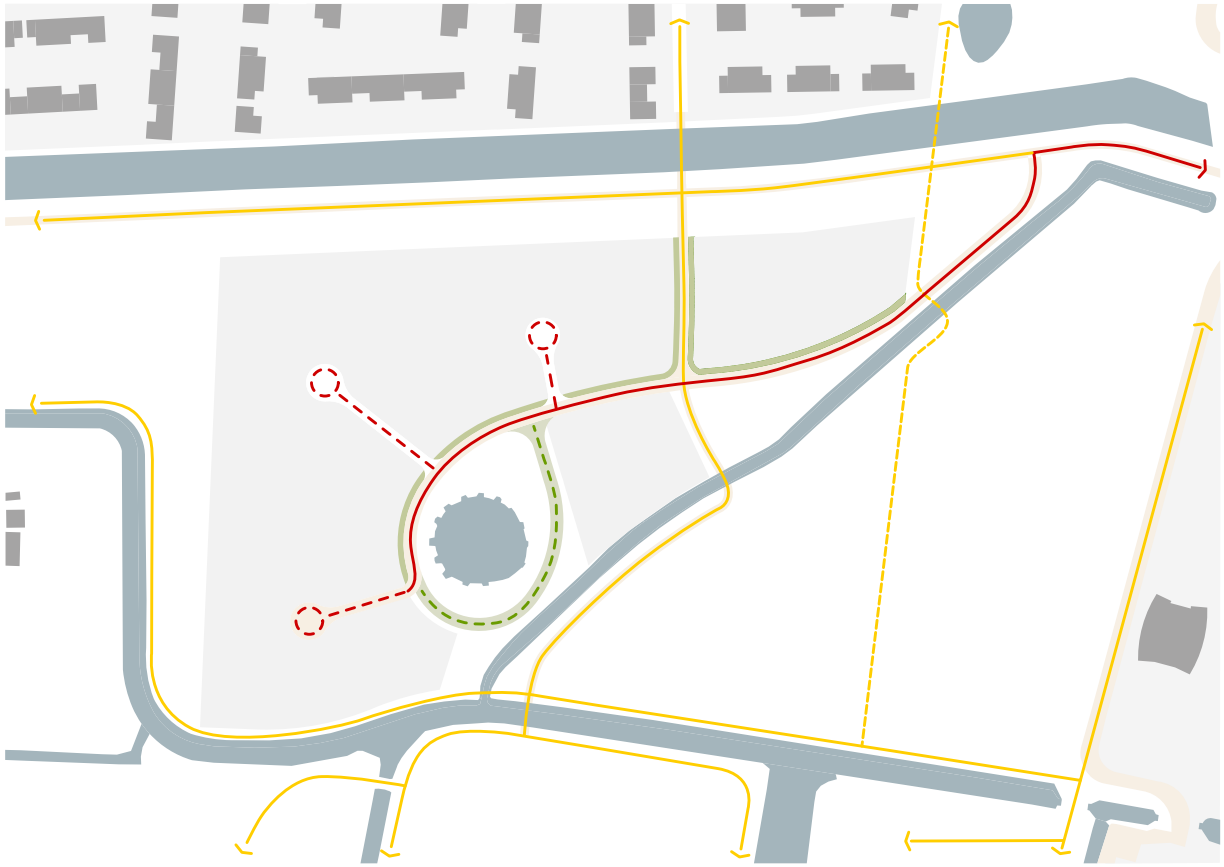
Groene kavels

Zoals bij de bouwstenen al aangegeven wordt op ieder kavel een boom geplant. De positionering wordt zorgvuldig gekozen om te zorgen voor een goed evenwicht met de totale groenstructuur.



Groene bermen

Als laatste krijgt ook de infrastructuur een groen karakter. Naast de smalle rijweg komt een groene berm die ook dient als parkeerstrook voor bezoekers en welke overloopt in de groene ruimte rondom de vijver.



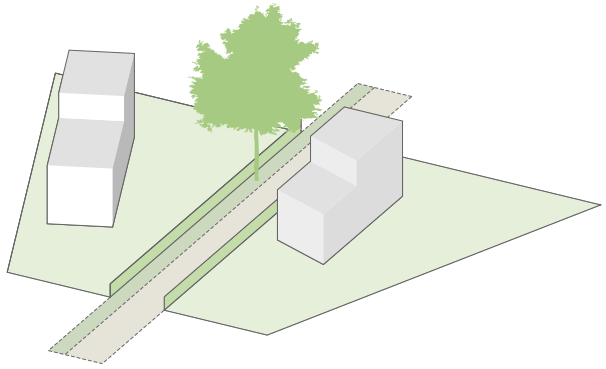
2.2 VERKEERSLUWE STRATEN

De verkeerskundige opzet van veld 23 is simpel, een ontsluitingsweg met inprikkers naar de boskamers. De weg in veld 23 is landschappelijk ingericht. De verharding is minimaal, zodat gras en bomen het beeld overheersen. Door het ontspannen karakter van de wijk zijn de wegen ingericht als 30km zone waar ook fietsers en wandelaars gebruik kunnen maken van dezelfde weg.

De straten in veld 23 zijn 6,5 meter breed, bestaande uit een verharde rijstrook van 4,5 meter verharding met aan 1-zijde een strook van ruim 2 meter gras.

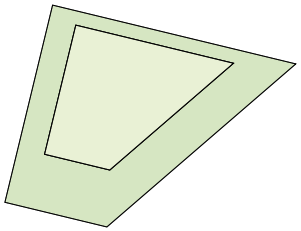
De openbare ruimte wordt begrensd door de hagen en de groene inrichting van de kavels.

Ieder kavel krijgt een inrit met een maximale breedte van 4 meter. Hoekkavels hebben, als uitzondering hierop, een extra mogelijkheid voor een doorgang naar de voordeur. De plaats van deze doorgang is vrij, in samenhang met het woning- en tuinontwerp.



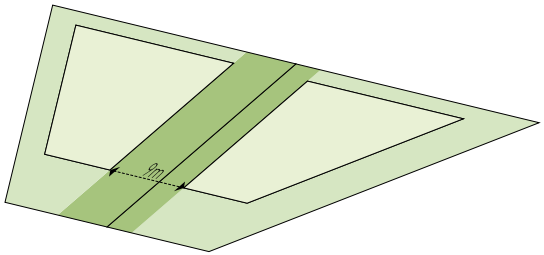
2.3 BOUWVLAK

Voor alle woningen geldt dat ze gelegen zijn in 1 van de 5 boskamers waardoor een parkachtige groene woonomgeving ontstaat. Vervolgens is er per kavel een bouwvlak aangegeven waarbinnen de woning gebouwd dient te worden. Van dit bouwvlak mag maximaal 180 m^2 bebouwd worden.



2.4 MAAT TUSSEN WONINGEN

De woningen hebben een vrije ligging op de kavel en staan als volume in de tuin. De ruime tuinen dragen bij aan de ruimtelijke opzet van veld 23 en maken deel uit van het grotere parkachtige landschap waarin de woningen zijn opgenomen.
Om dit te bereiken dient er voldoende ruimte tussen de woningen te bestaan. Hierbij geldt altijd een minimale afstand van 9 meter tussen 2 woningen.



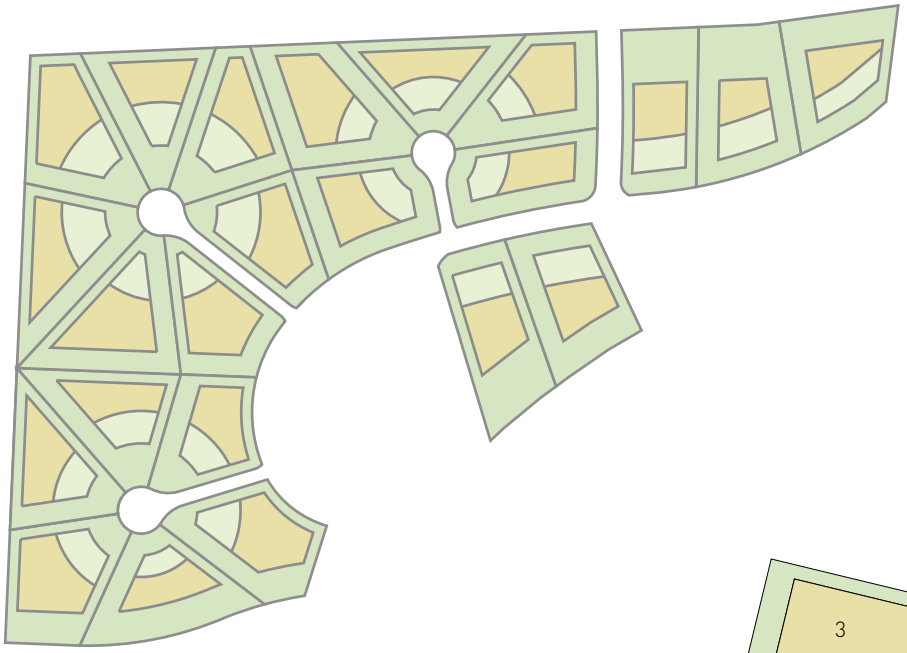


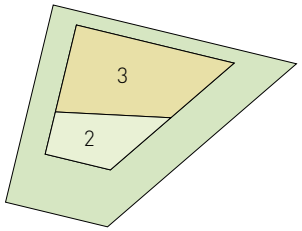
2.5 BOUWHOOGTE

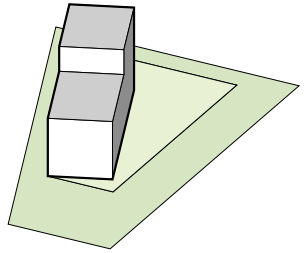
Het bouwvlak is opgedeeld in een zone van max 2 lagen (max 7m hoog) en een zone van 3 lagen (max 10 m hoog). De zone van 3 lagen ligt verder van de weg als de zone van 2 lagen. Dit om een ontspannen en groen straatbeeld te stimuleren.

2.6 BOUWVOLUME

Om een goede verhouding te vinden tussen bebouwing en open ruimte geldt een maximaal bouwvolume van 1.400 m^3. Dit volume past enerzijds bij de ruime opzet van het plan met grote kavels en zorgt er anderzijds voor dat er nog voldoende ruimte is om het boskarakter van het veld overeind te houden.





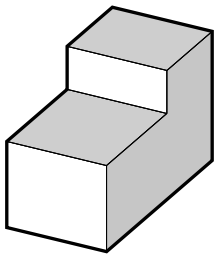


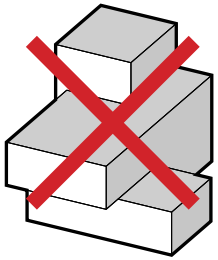
2.7 EENDUIDIG HOOFDVOLUME

De ruimtelijke parkachtige opzet van veld 23 wordt versterkt door een eenduidige hoofdvorm van de woning; hoe duidelijker deze vorm herkenbaar is, hoe beter het past in de groene boskamers. Met een eenduidige hoofdvorm wordt bedoeld een gebouw als compositorische eenheid waarin geen onderscheid gemaakt kan worden tussen hoofdvolume en aanbouwen.

Aan deze hoofdvorm kunnen in ondergeschikte architectonische elementen als erkers, trappen en balkons worden toegevoegd onder voor behoud dat de hoofdvorm herkenbaar en eenduidig blijft.

Een eenduidige hoofdvorm betekent niet dat er geen ruimte is voor een bijzondere vormentaal. De plannen zijn bij voorkeur eigentijds en innovatief maar wel altijd duidelijk in de beeldtaal.



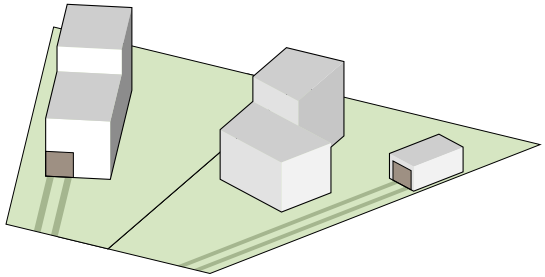


2.8 PARKEREN

Het parkeren van auto's wordt voor een groot deel op de kavels zelf opgelost. Op deze manier blijft het straatbeeld open en groen. Per kavel dienen er daarom twee parkeerplaatsen voorzien te worden in een garage en/of op de oprijlaan.

De garages zijn inpandig als onderdeel van het hoofdvolume of staan geheel los van de woning achter op de kavel. Een garage in het hoofdvolume waardeert de garage op tot een volwaardig onderdeel van de woning en laat de kavel zoveel mogelijk open. De garage achter op de kavel geeft vanaf de straat gezien diepte aan de tuin en levert een lange oprijlaan op.

Het bezoekersparkeren wordt opgelost in de grasstrook van 2 meter langs de ontsluitingsweg.









3 Uitstraling



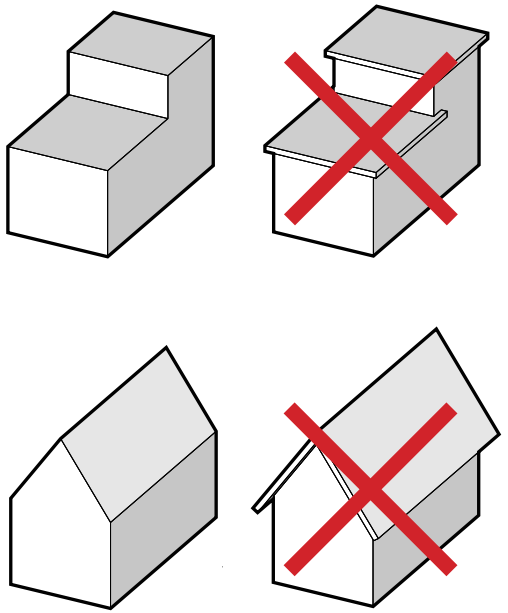






3.1 DAK

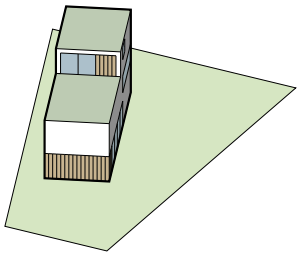
Daken zijn een van de meest beeldbepalende onderdelen van de architectuur van woningen. Binnen veld 23 zijn ze onderdeel van de eenduidige hoofdvorm en daarom zijn prominente overstekken, boeiboorden etc. niet passend bij de gewenste uitstraling. Doordat alleen een maximale helling is aangegeven zijn ook platte daken mogelijk. Bij toepassing van een kap is de dakhelling maximaal 65º en dient de kap te worden uitgevoerd als zadeldak, hier ook zonder overstek.



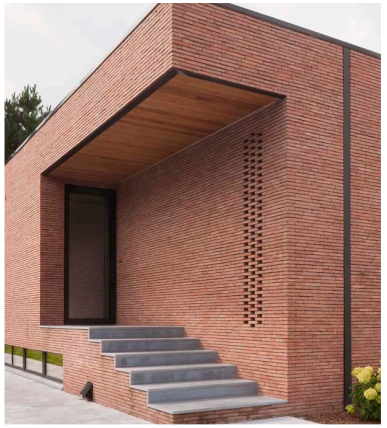
3.2 MATERIALEN EN DETAILS

Veld 23 heeft grote kavels waarbij ruimte is om ruime woningen te bouwen. Bij deze luxe landschappelijke opzet passen materialen die hoogwaardig zijn en mooier worden naarmate ze verouderen. Hierbij wordt gedacht aan duurzame, natuurlijke en niet giftige materialen met aandacht voor de herbruikbaarheid.
Toepassing van kunststoffen, betonsteen, houtwolcementplaat en dergelijke in de buitengevel of op het dak horen daar niet bij. Er kan worden afgeweken aan de hiervoor gestelde eisen aan het materiaalgebruik als dat leidt tot een kleinere milieu impact voor de bouw beschouwd over de hele levensduur. Dit kan bijvoorbeeld door de inzet van innovatieve materialen en technieken.

Het kleurgebruik aan de buitenzijde van de woningen is terughoudend, de uitstraling wordt vooral bepaald door het uiterlijk van de toegepaste materialen. Dit geldt zowel voor het gevelmateriaal als voor de kozijnen. Belangrijk hierbij is een zorgvuldige en bijzondere detaillering die past bij de keuze van de materialen.

























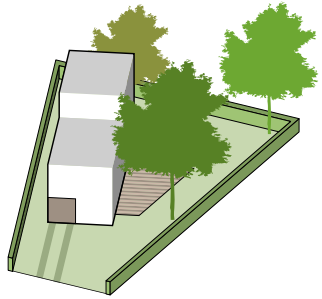


3.3 LANDSCHAPPELIJKE TUIN

De allure en ruimtelijkheid van het veld hangen in grote mate af van de inrichting van de tuinen. Overzichtelijke tuinen met goed ingepaste beplanting in een losse setting dragen bij aan de landschappelijke groene uitstraling van veld 23.

Door natuurlijke erfafscheidingen in de vorm van gemengde hagen in bescheiden hoogte wordt bovendien bereikt dat de som der tuinen meer is dan het geheel der delen.

Het ruimtelijk raamwerk legt op zich niets vast voor de inrichting van de tuin. Maar in overleg met het kwaliteitsteam Schuytgraaf kan worden gezocht naar landschappelijke en samenhangende oplossingen.















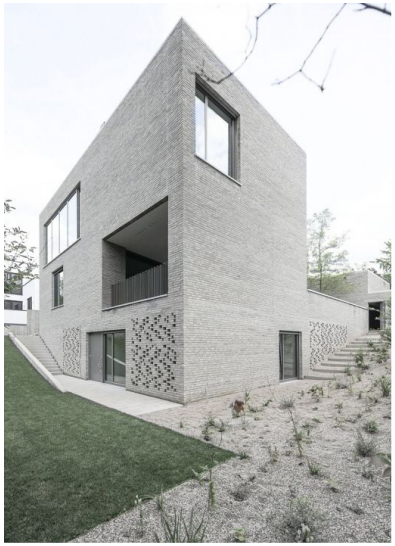


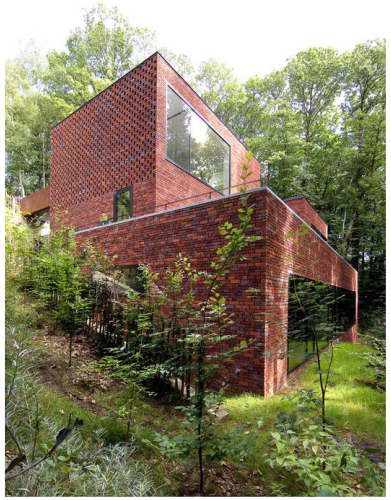
4 Verkaveling



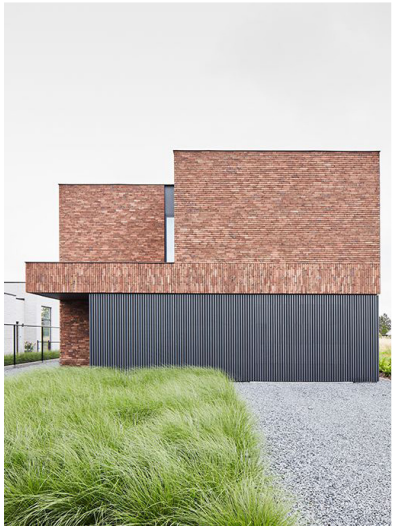
4.1 VOORBEELDVERKAVELING

Op basis van de hiervoor beschreven uitgangspunten is een voorbeeldverkaveling opgesteld die een mogelijke invulling geeft aan de ontwikkeling van het veld. Bij de configuratie van bouwvelden is flexibiliteit een belangrijk uitganspunten geweest. De voorbeeldverkaveling is het wensbeeld maar biedt wel nog ruimte voor andere invullingen. De ontspannen woonsfeer met een groene landschappelijke uitstraling blijft wel het uitgangspunt.



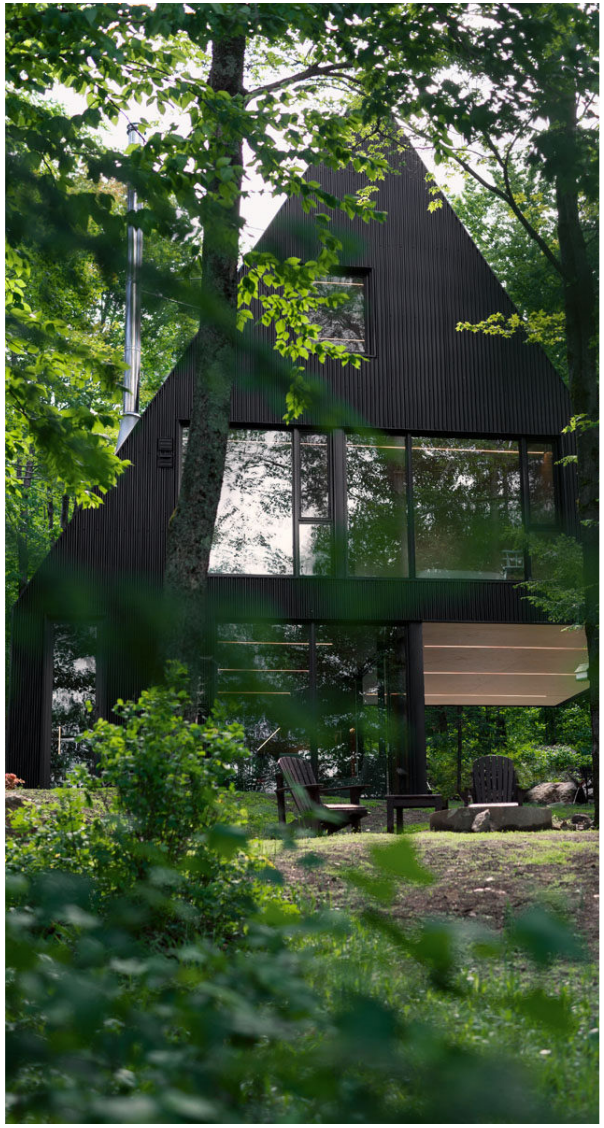




















Kon document 1c bijlagen BP Bijlage 3 Toelichting Akoestisch onderzoek niet opnemen in de bundel

BRONNEN BEELDMATERIAAL

Pagina 1:
Emma Sundh, geraadpleegd van http://emmasundh.com/category/torpet-pa-gotland/page/5/

Pagina 2:
Emma Sundh, geraadpleegd van http://emmasundh.com/category/torpet-pa-gotland/page/5/

Pagina 9:
Emma Sundh, geraadpleegd van http://emmasundh.com/category/torpet-pa-gotland/page/5/

Pagina 17:
Emma Sundh, geraadpleegd van http://emmasundh.com/category/torpet-pa-gotland/page/5/

Pagina 27:
Emma Sundh, geraadpleegd van http://emmasundh.com/category/torpet-pa-gotland/page/5/

Pagina 28:
Foto 1: Emma Sundh, geraadpleegd van http://emmasundh.com/category/torpet-pa-gotland/page/5/
Foto 2: Tim, 2017, geraadpleegd van https://upnord.nl/drie-mooiste-kustplaatsen-zweden/
Foto 3: Hemma hos Tommy Hilfiger. Gepubliceerd 5 februari 2019 Geschreven door Eva Broman , geraadpleegd van https://skonahem.com/category/inspirerande-hem/

Pagina 30:
Foto 1: Hemma hos Tommy Hilfiger. Gepubliceerd 5 februari 2019 Geschreven door Eva Broman , geraadpleegd van https://skonahem.com/category/inspirerande-hem/
Foto 2: Geraadpleegd van https://www.natuurlijknoorderpolder.nl/tijdlijn/
Foto 3: Geraadpleegd van https://www.eternit.nl/nl-nl

Pagina 31:
Foto 1: Geraadpleegd van http://agnova.eu/vlonderwoningen-aalsmeer-na-de-zomer-in-verkoop/

Pagina 33:
Emma Sundh, geraadpleegd van http://emmasundh.com/category/torpet-pa-gotland/page/5/

GEMEENTE Arnhem

23 april 2021

Bijlage 4 Onderbouwing Hogere Waarden

Inleiding

Dit bestemmingsplan betreft de herziening van het bestemmingsplan Schuytgraaf veegplan 2017 betrekking op veld 3 noord en veld 23. Veld 23 ligt aan de zuidzijde van Schuytgraaf en voldoet aan de voorkeurswaarde van de Wet geluidhinder. Voor veld 3 noord wordt niet aan de voorkeurswaarde voldaan.

Veld 3 noord ligt in het noorden van de wijk Schuytgraaf in Arnhem Zuid. De spoorlijn Arnhem – Nijmegen is aan de oostzijde van het plan gesitueerd op een talud. Als gevolg van het railverkeer wordt de voorkeurswaarde uit de Wet geluidhinder overschreden. Ten zuiden van het plangebied ligt de Minervasingel. Uit het akoestisch onderzoek blijkt dat de geluidbelasting van de Minervasingel op het plangebied de voorkeurswaarde niet overstijgt.

De planologische regeling voor veld 3 noord voorziet in de ontwikkeling ten behoeve van woningbouw. De exacte locatie van de te ontwikkelen woningen is niet vastgelegd. Bij de aanvraag hogere grenswaarde wordt uitgegaan van de, vanuit akoestisch oogpunt bezien, slechts mogelijke situatie, het geen inhoudt dat is uitgegaan van de hoogste belasting op de bestemmingsgrens voor 'Wonen'.

De voorkeurswaarde van 55 dB wordt ter plaatse van veld 3 noord overschreden vanwege belasting door het railverkeer. Om de ontwikkeling mogelijk te maken moet hiervoor een hogere waarde worden verleend zoals weergegeven in onderstaande tabel. Het bestemmingsplan maakt voor veld 3 noord de bouw van ongeveer 270 woningen mogelijk.

locatie (inclusief kadastraal nummer)	**Ter plaatse van de aanduiding**	**vast te stellen hogere geluidsbelasting in dB**	**Gevel-aanduiding**	**Geluidafkomstig van:**
Arnhem, Schuytgraaf veld 3 Noord AHM05AF 04248, 00069, 00071 en 00072	'overige zone – hogere waarde'	58 dB	oost	Spoorweg Arnhem - Elst

Op dit moment treft ProRail in opdracht van de gemeente Arnhem de eerste voorbereidingen voor een geluidsscherm ten noorden van station Arnhem-zuid. De verwachting is dat de bouw van dit scherm over 3 tot 5 jaar plaats zal vinden. Deze wordt gedurende de planperiode van het bestemmingsplan gerealiseerd. De gemeenteraad van Arnhem heeft op 15 maart 2021 besloten dit scherm uit te laten voeren met een lengte van ongeveer 1350 meter. Voor het vaststellen van het bestemmingsplan van veld 3 noord wordt daarom bij de toetsing aan de Wet geluidhinder en het verlenen van de hogere waarde uitgegaan van een scherm met deze lengte. Deze minimale variant veroorzaakt nog steeds een beperkte overschrijding van de voorkeurswaarde van 55 dB ter plaatse van veld 3 noord.

In deze overweging wordt aan de hand van een aantal criteria afgewogen of er een hogere waarde kan worden verleend. Bij deze afweging worden criteria gehanteerd die genoemd zijn in de Wet geluidhinder en het gemeentelijke geluidbeleid.

1. Beoordeling aan de hand van de hoofdcriteria volgens de Wet geluidhinder

De geluidbelasting op basis van de Wet geluidhinder mag in eerste instantie niet meer bedragen dan de voorkeurswaarde van 55 dB. Wanneer hier niet aan kan worden voldaan is het mogelijk om een hogere waarde vast te stellen tot maximaal 68 dB. De maximale geluidbelasting bedraagt 58 dB. Op basis hiervan zou daarom een hogere waarde in het kader van de Wet geluidhinder kunnen worden vastgesteld. Voor het vaststellen van een hogere waarde moeten maatregelen zijn afgewogen. Deze afweging wordt hieronder beschreven.

Bron- en overdrachtsmaatregelen railverkeer

Aan de westzijde van het spoor ten noorden van station Arnhem Zuid wordt een geluidscherm gerealiseerd met een lengte van ongeveer 1350 meter. Maatregelen worden dus genomen in de vorm van een 1350 meter lang geluidscherm.

Afstand vergroting

In het ruimtelijk ordeningsproces is er voor gekozen om de exacte locatie voor woningen niet vast te leggen, zodat er in een later stadium ruimte is om de beste plek voor de woningen binnen het bouwvlak, te onderzoeken. Naast geluidsaspecten spelen er andere criteria op

basis waarvan de keuze gemaakt gaat worden. Vanwege deze onzekerheid zijn voorschriften aan het Besluit hogere waarde verbonden met betrekking tot het stedenbouwkundig ontwerp.

Conclusie

Hierboven is een integrale afweging gemaakt met betrekking tot het nemen van bron- en overdrachtsmaatregelen. Maatregelen stuiten op bezwaren van civieltechnische aard en/of zijn financieel niet doelmatig. Na deze afweging kan een hogere grenswaarde worden verleend. Hierbij moeten de eisen uit het Bouwbesluit met betrekking tot de geluidwering van gevels te allen tijde in acht worden genomen.

2. Toetsing aan de gebiedsgerichte aanpak volgens het beleidsplan Geluid

In augustus 2008 is het Beleidsplan Geluid door de raad vastgesteld. Het Beleidsplan Geluid heeft tot doel geluidsnormen voor nieuwe situaties af te stemmen op de aard en de functie van een gebied. Hierdoor kan beter rekening gehouden worden met ontwikkelingen en verwachting van de gebruikers van een gebied. In het centrum en dichtbij goed openbaar vervoer wil de gemeente Arnhem veel functies mogelijk maken. De beleidslijnen hiervoor zijn opgenomen in het Structuurplan Arnhem 2040. Als gebieden intensiever gebruikt worden neemt de kans op geluidhinder ook toe. Andere gebieden zoals de parken worden juist gewaardeerd om hun relatieve rust. Deze uitgangspunten hebben geleid tot een gebiedsgerichte invulling van geluidskwaliteiten binnen Arnhem. Naar mate de geluidbelasting hoger is neemt het belang van een zorgvuldige invulling van de totale leefomgevingskwaliteit toe. In verband met de wijziging van de Wet geluidhinder op 1 januari 2007 is aanvullend op het beleidsplan Geluid op 27 maart 2007 de Nota Uitvoeringsbeleid hogere grenswaarden gemeente Arnhem vastgesteld door het college van B&W.

De gebiedsgerichte aanpak zoals opgenomen in het Beleidsplan Geluid is overgenomen in Nota Uitvoeringsbeleid. Dit beleid houdt in dat op basis van de uitgangspunten van het structuurplan 2040 gewerkt wordt met zeven gebiedstypen die elk een eigen ambitie hebben. Van deze ambitie kan na motivering afgeweken worden.

Gebiedstypering

Voor de veld 3 noord is het gebiedstype 'Stadswijk' van toepassing. De ambitiewaarde voor dit gebiedstype komt overeen met de geluidklassen “rustig” en “redelijk rustig”. Het beleid kent ook een geluidsklasse 'incidenteel' en 'plafondwaarde'. Deze geluidsklassen wordt bij uitzondering toegepast in combinatie met daarbij vereiste akoestische compensatie.

In onderstaande tabel zijn de bij dit gebiedstype behorende ambitie-, incidentele en plafondwaarden weergegeven.

Tabel: Gemeentelijke ambitie- incidentele en plafondwaarden voor “Stadswijk”

Bron	Ambitie Rustig – Redelijk rustig	Incidenteel Onrustig – Zeer onrustig	Plafond Lawaaiig
Railverkeer	45 – 55 dB	55 - 63 dB	63 – 68 dB

Railverkeer

Voor railverkeer wordt met een geluidbelasting van 58 dB niet aan de ambitiewaarde van het gemeentelijk geluidbeleid vanwege de spoorweg Arnhem - Elst voldaan. Voor de situering van de toetspunten en een bijhorende contourberekening, waarin de grootte van het gebied waar niet aan de ambitiewaarde van 55 dB wordt voldaan wordt weergegeven, wordt verwezen naar het akoestisch onderzoek dat in het kader van dit bestemmingsplan is uitgevoerd en als bijlage is toegevoegd. Waar niet aan de ambitiewaarde wordt voldaan, wordt wel voldaan aan de incidentele waarde van 63 dB. Vanwege de dominante woonfunctie in de stadswijken is de na te streven geluidbelasting laag. Alleen

aan de randen van de stadswijken, waar deze grenzen aan verkeerswegen, wordt een hogere geluidsbelasting toegestaan (-1, onrustig tot –2, zeer onrustig). Veld 3 noord is niet direct tegen de spoorweg aangelegen, maar omdat de spoorweg op hoogte ligt zorgt de ruimte tussen veld 3 en de spoorweg minder voor afscherming, waardoor het geluid verder de wijk in komt. Dit effect wordt voor een groot deel ondervangen door het plaatsen van een geluidscherm. Voor de bepaling van de lengte en hoogte van het scherm wordt echter een afweging gemaakt tussen geluidreductie en kosten (financiële doelmatigheid), waardoor voor veld 3 noord de voorkeurswaarde van 55 dB voor een deel wordt overschreden. Vanwege de financiële doelmatigheidstoets achten wij dit echter acceptabel.

Cumulatie

Cumulatie van geluid is alleen aan de orde wanneer de locatie door meerdere geluidbronnen wordt belast tot boven de voorkeurswaarde. Dit is voor de veld 3 noord niet het geval.

Conclusie

De geluidbelasting binnen veld 3 noord overschrijdt het ambitieniveau van 55 dB voor railverkeerslawaai zoals verwoord in het gemeentelijk beleidsplan. Wel wordt voldaan aan de incidentele waarde van 63 dB. Bij de nadere uitwerking zal aan de voorwaarden uit de 'Nota uitvoeringsbeleid hogere grenswaarden gemeente Arnhem' moeten worden voldaan. Daarnaast moet de geluidwering van de gevels van de nieuw te bouwen woningen voldoen aan de eisen uit het Bouwbesluit om een acceptabel binnenniveau te garanderen. Als aan deze voorwaarden wordt voldaan ontstaat er een acceptabele situatie.

3. Beoordeling aan de hand van de Nota Uitvoeringsbeleid Hogere Grenswaarden

3a. Locatiespecifieke criteria

De onderstaande locatiespecifieke kenmerken worden in de overwegingen als positief aspect meegenomen meegenomen.

- Veld 3 noord bevindt zich in de nabijheid van een bushalte;

3b. subcriteria

De onderstaande criteria zijn conform de 'Nota uitvoeringsbeleid hogere grenswaarden gemeente Arnhem' bij de afweging betrokken. Het gaat om de criteria die horen bij de geluidklasse 'onrustig'. Voor de bron- en overdrachtmaatregelen wordt verwezen naar de beoordeling aan de hand van de hoofdcriteria volgens de Wet geluidhinder.

Op dit moment is er nog geen invulling gegeven aan het stedenbouwkundig ontwerp. De criteria kunnen in dit stadium niet worden getoetst. De meest relevante criteria zijn daarom als voorschriften aan dit bestemmingsplan verbonden. Het gaat om de volgende criteria:

- Bij een aanvraag om omgevingsvergunning voor een woning moet men door middel van een akoestisch onderzoek geluidwering gevels aantonen of wordt voldaan aan de eisen voor geluidwering uit het Bouwbesluit;

- Het stedenbouwkundig ontwerp vorm geven waarbij zoveel mogelijk afscherming voor het achterliggende gebied ontstaat;

4. Eindconclusie

De geluidbelasting in het gebied voldoet aan het gemeentelijk beleid. Daarnaast is er sprake van stedenbouwkundige overwegingen om ter plaatse nieuwbouw te realiseren. Het verlenen van een hogere waarde waarbij voorschriften worden vastgelegd past binnen de kaders zoals deze zijn gesteld in de Wet geluidhinder en in de gemeentelijke beleidsnotities.

Bijlage luchtfoto's

Schuytgraaf veld 1, 3 en 23

Onderzoek stikstofdepositie Wet natuurbescherming
Rapport: M. 2019.1208.07.R001

1. Luchtfoto's 1999

Veld 1 Schuytgraaf



Legenda

Luchtfoto 1999

- Red: Band_1
- Green: Band_2
- Blue: Band_3

Auteur:	GeoWeb
Datum:	03-05-2021
Schaal:	1:3,000

GeoWeb versie 5.2
Copyright © 2017 Gemeente Arnhem

Aan deze tekening kunnen geen rechten worden ontleend © 2017
Alle rechten voorbehouden

Veld 3 noord Schuytgraaf



Legenda

Luchtfoto 1999

- Red: Band_1
- Green: Band_2
- Blue: Band_3

Auteur:	GeoWeb
Datum:	03-05-2021
Schaal:	1:3,000

GeoWeb versie 5.2
Copyright © 2017 Gemeente Arnhem

Aan deze tekening kunnen geen rechten worden ontleend © 2017
Alle rechten voorbehouden

Veld 23 Schuytgraaf



Legenda

Luchtfoto 1999

- Red: Band_1
- Green: Band_2
- Blue: Band_3

Auteur:	GeoWeb
Datum:	03-05-2021
Schaal:	1:3,000

GeoWeb versie 5.2
Copyright © 2017 Gemeente Arnhem

Aan deze tekening kunnen geen rechten worden ontleend © 2017
Alle rechten voorbehouden

Veld 1 Schuytgraaf



Legenda

Luchtfoto 2003

- Red: Band_1
- Green: Band_2
- Blue: Band_3

Auteur:	GeoWeb
Datum:	03-05-2021
Schaal:	1:3,000

GeoWeb versie 5.2
Copyright © 2017 Gemeente Arnhem

Aan deze tekening kunnen geen rechten worden ontleend © 2017
Alle rechten voorbehouden

Veld 3 noord Schuytgraaf

GEMEENTE Arnhem



Legenda

Luchtfoto 2003

- Red: Band_1
- Green: Band_2
- Blue: Band_3

Auteur:	GeoWeb
Datum:	03-05-2021
Schaal:	1:6,000

GeoWeb versie 5.2
Copyright © 2017 Gemeente Arnhem

Aan deze tekening kunnen geen rechten worden ontleend © 2017
Alle rechten voorbehouden

Veld 23 Schuytgraaf

GEMEENTE Arnhem



Legenda

Luchtfoto 2003

- Red: Band_1
- Green: Band_2
- Blue: Band_3

Auteur:	GeoWeb
Datum:	03-05-2021
Schaal:	1:3,000

GeoWeb versie 5.2
Copyright © 2017 Gemeente Arnhem

Aan deze tekening kunnen geen rechten worden ontleend © 2017
Alle rechten voorbehouden

Veld 1 Schuytgraaf



Legenda

Luchtfoto 2008

- Red: Band_1
- Green: Band_2
- Blue: Band_3

Auteur:	GeoWeb
Datum:	03-05-2021
Schaal:	1:3,000

GeoWeb versie 5.2
Copyright © 2017 Gemeente Arnhem

Aan deze tekening kunnen geen rechten worden ontleend © 2017
Alle rechten voorbehouden

Veld 3 noord Schuytgraaf

GEMEENTE Arnhem



Legenda

Luchtfoto 2008

- Red: Band_1
- Green: Band_2
- Blue: Band_3

Auteur:	GeoWeb
Datum:	03-05-2021
Schaal:	1:3,000

GeoWeb versie 5.2
Copyright © 2017 Gemeente Arnhem

Aan deze tekening kunnen geen rechten worden ontleend © 2017
Alle rechten voorbehouden

Veld 23 Schuytgraaf

GEMEENTE Arnhem



Legenda

Luchtfoto 2008

- Red: Band_1
- Green: Band_2
- Blue: Band_3

Auteur:	GeoWeb
Datum:	03-05-2021
Schaal:	1:3,000

GeoWeb versie 5.2
Copyright © 2017 Gemeente Arnhem

Aan deze tekening kunnen geen rechten worden ontleend © 2017
Alle rechten voorbehouden

Veld 1 Schuytgraaf



Legenda

Luchtfoto 2011

- Red: Band_1
- Green: Band_2
- Blue: Band_3

Auteur:	GeoWeb
Datum:	03-05-2021
Schaal:	1:3,000

GeoWeb versie 5.2
Copyright © 2017 Gemeente Arnhem

Aan deze tekening kunnen geen rechten worden ontleend © 2017
Alle rechten voorbehouden

Veld 3 noord Schuytgraaf

GEMEENTE Arnhem



Legenda

Luchtfoto 2011

- Red: Band_1
- Green: Band_2
- Blue: Band_3

Auteur:	GeoWeb
Datum:	03-05-2021
Schaal:	1:6,000

GeoWeb versie 5.2
Copyright © 2017 Gemeente Arnhem

Aan deze tekening kunnen geen rechten worden ontleend © 2017
Alle rechten voorbehouden

Veld 23 Schuytgraaf



Legenda

Luchtfoto 2011

- Red: Band_1
- Green: Band_2
- Blue: Band_3

Auteur:	GeoWeb
Datum:	03-05-2021
Schaal:	1:3,000

GeoWeb versie 5.2
Copyright © 2017 Gemeente Arnhem

Aan deze tekening kunnen geen rechten worden ontleend © 2017
Alle rechten voorbehouden

Veld 1 Schuytgraaf

GEMEENTE Arnhem



Legenda

Luchtfoto 2015

- Red: Band_1
- Green: Band_2
- Blue: Band_3

Auteur:	GeoWeb
Datum:	03-05-2021
Schaal:	1:3,000

GeoWeb versie 5.2
Copyright © 2017 Gemeente Arnhem

Aan deze tekening kunnen geen rechten worden ontleend © 2017
Alle rechten voorbehouden

Veld 3 noord Schuytgraaf



Legenda

Luchtfoto 2015

- Red: Band_1
- Green: Band_2
- Blue: Band_3

Auteur:	GeoWeb
Datum:	03-05-2021
Schaal:	1:3,000

GeoWeb versie 5.2
Copyright © 2017 Gemeente Arnhem

Aan deze tekening kunnen geen rechten worden ontleend © 2017
Alle rechten voorbehouden

Veld 23 Schuytgraaf

GEMEENTE Arnhem



Legenda

Luchtfoto 2015

- Red: Band_1
- Green: Band_2
- Blue: Band_3

Auteur:	GeoWeb
Datum:	03-05-2021
Schaal:	1:3,000

GeoWeb versie 5.2
Copyright © 2017 Gemeente Arnhem

Aan deze tekening kunnen geen rechten worden ontleend © 2017
Alle rechten voorbehouden

LEGENDA

- GRENS VAN HET PLAN
- GEMEENTEGRENS
- 't VLOT — PLAATSELIJKE AANDUIDING
- 822 — KADASTRAAL PERCEELSNUMMER
- GRENS KADASTRAAL PERCEEL
- FUNCTIEGRENS BINNEN KADASTRAAL PERCEEL
- 22 — WONING MET HUISNUMMER
- Nu — NUTSVOORZIENING
- Hk — HUISKAVEL
- Fb — FRUITTEELT BEDRIJF
- Kw — KWEKERIJ
- Au — AUTOHANDEL
- Bld — BOUWLAND
- Gld — GRASLAND
- Bgd — BOOMGAARD
- B — BOS
- Vt — VOLKSTUINEN (niet meer in gebruik)

OVERIGE GEBRUIKSVORMEN:
als op de kaart aangegeven.

DRIELSE RIJNDIJK
ACHTERSTRAAT
VOGELENZANGSESTRAAT
SCHUYTGRAAF
GROTE MOLENSTRAAT
ZESSELING
DE LAAR
Arnhem - Wijchen
rivier de Rijn
"VOGELENZANG"
"DE HAMSE BOOMGAARD"
"DE DUIVENKAMP"
"RUTGERSHOEVE"
"SCHUYTGRAAF"
"DE LAAR"
"DE KROON"
't VLOT
gemeente Heteren
gemeente Elst
Waterloop
Weg
Fietspad
Fietspad + Bomenrij
Fietspad "'t Poortje"
Fietspad "Eldenseezeeg" + Bomenrij
Fietsbrug
Ontsluitingspad
Spoorlijn + Fietspad/-tunnel
Schouwpad
Stacaravan
Ponyweiden en verlaten volkstuinen
Boomkwekerij
Moestuin
Dijk Grasland
Windturbine
Gemaal
Tuin
Groen
Bos
Gld / Water
Gld + Bomen
Zuidelijke Laarsche Pijp
JACOBSTRAAT
LOUISE MICHELSTRAAT
SIMONE DE BEAUVOIRSTRAAT
BURG. MAUSENSINGEL

SCHUYTGRAAF
Bijlage 1: functiekaart huidig gebruik

tekeningnummer 98-09.01-06

gewijzigd	datum
a JWe	okt.'98
b	
c	
d	
e	

formaat	getekend	gezien	datum	schaal
90x133	JWe		20 mei'98	1:2500

© Nadruk verboden

Dienst Stadsontwikkeling
sector ontwikkeling, afdeling ruimtelijke ordening
Eusebiusbuitensingel 49, 6828 HZ ARNHEM, tel.: 026-3773333, fax: 026-3773450

GEMEENTE Arnhem

Maatregelencatalogus Natuurinclusief Bouwen Arnhem

In deze Maatregelencatalogus staan maatregelen benoemd die in, aan en om het huis en in de openbaar toegankelijke ruimte kunnen worden toegepast om natuurinclusief te bouwen. Daardoor ontstaat niet alleen een geschikte leefomgeving voor mensen, maar juist ook voor dieren en planten. De basisprincipes zijn eenvoudig: dieren zoeken een plek om te broeden (bijvoorbeeld in een neststeen of, ze zoeken beschutting (bijvoorbeeld in hoog gras of in hagen en struiken), ze moeten eten kunnen vinden (insecten, rupsen, bessen etc.) en het is fijn als er water beschikbaar is. Onderstaande maatregelen leveren, naast het vergroten van de biodiversiteit, vaak ook nog een heleboel andere voordelen op. Ze dragen bijvoorbeeld bij aan natuurbeleving en een klimaatbestendige stad. Samen bouwen we aan een groene stad.

De maatregelen zijn verdeeld in:

A. Verblijven voor gebouwbewonende soorten (neststenen)

A1. *Neststeen gierzwaluw* - 1 punt
A2. *Nestplaats huismus* - 1 neststeen/kast/pan = 1 punt, 5 meter verplaatste vogelschroot = 2 punten, 1 vogelvide = 2 punten
A3. *Neststeen (gewone dwerg)vleermuis* - 1 punt
A4. *Neststeen zwarte roodstaart* - 1 punt
A5. *Insectensteen* - 1 punt. Professioneel insectenhotel - 5 punten
A6. *Neststeen huiszwaluw* - 1 punt per neststeen met 2 kommetjes
A7. *Eigen initiatief: in overleg* - 1 tot 25 punten

B. Opstalgebonden maatregelen

Gevel/dak:

B1. *Groen plat dak* - 15 punten per 50m^2 bij sedum, + 3 punten voor toevoeging grassen en kruiden, +3 punten voor toevoeging dwergheesters en/of struiken
B2. *Hellend sedumdak* - 15 punten per 50m^2
B3. *Groene gevel* - 5 punten per gevel
B4. *Geveltuin* - 1 punt per tuintje
B5. *Beperken verlichting* - 1/3/5/10 ptn*
B6. *Eigen initiatief: in overleg* - 1 tot 25 punten

Tuin:

B7. *Groene haag als erfafscheiding* - per huis met 25% groene erfafscheiding 1 punt (huis met volledige groene erfafscheiding = 4 punten)
B8. *Egelpassages* - alle tuinen egelpasseerbaar d.m.v. groene erfafscheidingen/openingetjes = in totaal 1/3/5/10 punten*
B9. *1 inheemse boom van 2e of 3e orde grootte in tuin óf 3 struiken* - 3 punten
B10. *Beperkte verharding* - 1/3/5/10 punten* als hier in hele project rekening mee is gehouden
B11. *Eigen initiatief: in overleg* - 1 tot 25 punten

C. Omgevingsgebonden maatregelen:

Verblijven voor niet-gebouwbewonende soorten (nestkasten):

C1. *Nestkast boomklever* - 1 punt
C2. *Nestkast grote bonte specht* - 1 punt
C3. *Nestkast steenuil* - 2 punten
C4. *Nestkast bosuil* - 2 punten
C5. *Vleermuiskast* - 1 punt
C6. *Nestkast ooievaar* - 25 punten
C7. *Eigen initiatief: in overleg* - 1 tot 25 punten

**Afhankelijk van grootte project (project met 1-10 woningen = 1 punt, 11-50 woningen = 3 punten, 51-100 woningen = 5 punten, >100 woningen = 10 punten).*

Groene omgevingsmaatregelen:

C8. *Toepassen extensief maaibeheer in hele projectgebied* - 5 punten
C9. *Vergroenen en verfraaien van bermen* - 5 punten per berm
C10. *Cluster van 3 inheemse bomen aanplanten of behouden* - 3 punten
C11. *Rij van >10 inheemse bomen aanplanten of behouden* - 10 punten
C12. *Takkenril/ stobbenwal* - 2 punten per 10 meter
C13. *Aanplant vogel- of vlinderbosje* - 3 punten per 25m2 inheemse struiken/bomen
C14. *Hagen aanplanten* - 5 punten per haag van minimaal 100 meter
C15. *Faunapassage* - 15/25 punten
C16. *Pocketpark (minipark) aanplanten* - 25 punten
C17. *Verbinden groenstructuren op zelfgekozen manier* - 5-25 punten
C18. *Beperkte verharding* - 10 punten
C19. *Geen buitenverlichting bij of op groen* - 10 punten
C20. *Eigen initiatief: in overleg* - 1 tot 25 punten

Blauwe omgevingsmaatregelen:

C21. *Natuurvriendelijke oevers* - 10 punten
C22. *Ecologische bodempassage of wadi* - 5-10 punten afhankelijk van grootte
C23. *Amfibieënpoel* - 25 punten
C24. *IJsvogelwand* - 15 punten, ijsvogelvriendelijke oever- 10 punten
C25. *Eigen initiatief: in overleg* - 1 tot 25 punten

D. Bewustwordingsmaatregelen:

D1. *Aanleg groene voorbeeldtuin* - 3 punten
D2. *Tuinklaarpakket* - 2 punten x aantal bestelde natuurlijke tuinklaarpakketten
D3. *Faciliteren van tuinontwerpsessies* - 1 punt x aantal gegeven tuinontwerpsessies
D4. *Biodiversiteitspakket aanbieden* - 0.5 punt x aantal pakketjes
D5. *Eigen initiatief: in overleg* - 1 tot 25 punten

A. VERBLIJVEN VOOR GEBOUWBEWONENDE SOORTEN

Bij nieuw- en herbouw zijn volop kansen voor het creëren van verblijfsplaatsen voor gebouwbewonende soorten. Neststenen zijn vaak zeer eenvoudig en tegen lage kosten in te passen.







Bij een huis in het Waterkwartier in Nijmegen zijn 18 neststenen voor gierzwaluwen (zie maatregel A1) ingebouwd. De neststenen werden in eerste instantie bewoond door huismussen.

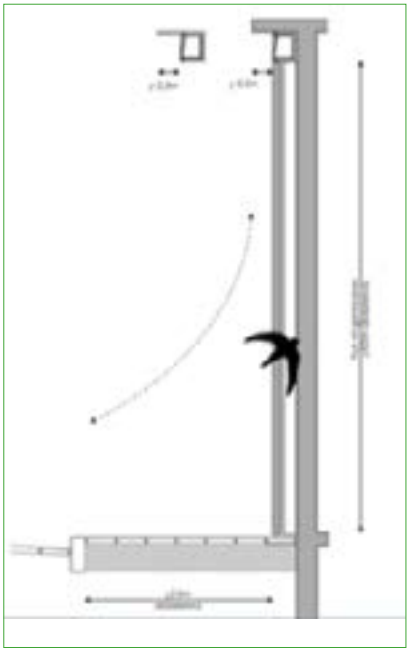
(bron: Jochem Kühnen).

A1. Neststeen gierzwaluw

1 punt

Het kan jaren duren voordat een gierzwaluw een neststeen bezet. Tot het zover is vormt de neststeen een welkome broedplaats voor andere soorten. En als er eenmaal één steen door een gierzwaluw bezet raakt, zullen er snel meer volgen. Gierzwaluwen zijn immers koloniebroeders. Ze zijn erg trouw en keren generaties lang terug naar hetzelfde nest. De omgeving rondom de nestplaats is minder relevant, omdat de gierzwaluw zijn voedsel in de lucht vangt. Wel moeten er voldoende insecten zijn. Insecten worden aangetrokken door verschillende soorten inheemse planten te plaatsen die afwisselend bloeien.

Geschatte kosten (excl. btw): vanaf € 28,- per neststeen



Baten:

Biodiversiteit

- gierzwaluw en gastbewoners (vooral huismussen en spreeuwen maar ook koolmezen, zwarte roodstaartjes en zelfs boomkruipers)

Eisen en randvoorwaarden

Eis:	Plaats meerdere stenen (liefst 6-20 stuks) vlak bij elkaar. Oriëntatie Invliegopening op oostelijke of noordelijke richting
Hoogte/lengte:	Plaats de neststeen zo hoog mogelijk, minimaal op 4 meter hoog. De gierzwaluw broedt graag hoog, dus nesten kunnen tot 40 meter hoog worden ingemetseld.
Overige:	De invliegopeningen moeten minimaal 40 cm van elkaar verwijderd zijn. Blinde, monotone zijkanten van gebouwen zijn het meest geschikt. Aanvliegroute van 2-4m onder de steen vrijhouden van obstakels (bomen, gebouwen, schoorstenen, vlaggenstokken, elektriciteitsdraden, naar buiten opendraaiende ramen, balkons, gevelbegroeiing).

Aanbevelingen







Gierzwaluwen geven geen overlast. Ze gebruiken weinig nestmateriaal en maken ook geen vieze strepen op de gevel. De inbouwstenen hoeven niet schoon gemaakt te worden.

Naast neststenen zijn er ook nestkasten. Hang ze bij elkaar en onder een dakgoot of overstek, zodat de temperatuur niet te ver kan oplopen.

Foto's links: Vivara Pro, Jochem Kühnen

Bron tekst: o.a. Mourmans-Leinders, M. (2004). Gierzwaluwen en nestkasten; (2005). Bouwen voor gierzwaluwen.

A2. Nestplaats huismus

1 neststeen/kast/pan = 1 punt, 5 meter verplaatste vogelschroot = 2 punten, 1 vogelvide = 2 punten

De huismus is een honkvaste en sociale vogel die jaarrond in groepen leeft. Er moet voldoende nestgelegenheid zijn voor een hele groep. De nestgelegenheden zijn alleen functioneel als in de nabije omgeving voldoende leefgebied aanwezig is en/of wordt gerealiseerd. Het is essentieel dat er binnen een afstand van vijf meter van de nestlocatie ten minste drie meter hoog opstaand groen aanwezig is. Bijvoorbeeld gevelgroen en/of een haag of (stekelige) struik. Ideaal zijn groene tuinen met hoge hagen of heesters, dichte struiken, rommel- en onkruidhoekjes, water en zanderige grond om een zandbad te nemen. Combineer dus het liefst met andere maatregelen die ten gunste zijn van het leefgebied van de huismus zoals ***'groene gevels' (B3), 'geveltuintjes' (B4) of 'groene erfafscheiding' (B7).***

Baten:
Biodiversiteit
- huismus

Optie 1: Vogelschroot verplaatsen. Gebouw met minimaal 5 meter verplaatste vogelschroot = 2 punten
Breng vogelschroot aan bij de panlat waar de tweede pan aanhaakt. Zo kunnen de eerste twee panlatten dienen als broedlocatie voor huismussen.
Let op! Maatregel is alleen zinvol bij dakpannen waar dakbeschot toegankelijk is bij de eerste rij dakpannen (bijvoorbeeld holle pannen).

Geschatte kosten geen extra kosten

Eisen en randvoorwaarden

Eis:	Bij minimaal 5 meter lengte dak toepassen, maar bij voorkeur over de hele breedte van het huis.
Oriëntatie:	Noorden of oosten, zodat de temperatuur niet te ver kan oplopen.
Hoogte/lengte:	Hoogte tussen dakbeschot en dakpan (bij bolling) dient minimaal 7,5 centimeter te zijn.

Aanbevelingen
Om beschadiging van dampfolie te voorkomen, houten platen aanbrengen boven de gootplank.


De MONIER Vogelvide

Optie 2: Vogelvide(s). 1 vogelvide = 2 punten
Vogelvides zijn speciaal ontwikkelde mussennestkasten die onder de eerste rij dakpannen kunnen worden geplaatst in plaats van vogelschroot. De vogelvide kan over het algemeen zonder bouwkundige aanpassingen worden gemonteerd. Hij past onder vrijwel alle soorten dakpannen en op vrijwel alle soorten pannendaken.

Geschatte kosten (excl. btw): een vogelvide van 1 meter kost vanaf € 24,50.

Eisen en randvoorwaarden

Eis:	-
Oriëntatie:	Noorden of oosten, zodat de temperatuur niet te ver kan oplopen.
Hoogte/lengte:	1 vogelvide is een meter lang.

Optie 3: Mussenstenen. 1 neststeen = 1 punt

Inmetselen van neststenen in de gevel of als dat niet mogelijk is plaatsen van mussenkasten aan de buitenmuur onder een overstek of dakgoot.

Geschatte kosten (excl. btw): vanaf € 24,- per neststeen

Eisen en randvoorwaarden

Eis:	Plaats meerdere stenen (bij voorkeur clusters van 6-20 nestgelegenheden, met invliegopening 34mm bij elkaar. Mussen broeden in kolonies.
Oriëntatie:	Noorden of oosten of in schaduw van dakgoot/overstek van 30cm, zodat de temperatuur niet te ver kan oplopen.
Hoogte/lengte:	Minimaal op 2 en maximaal op 15 meter hoog

Aanbevelingen





De nesten hoeven niet schoongemaakt te worden.

Optie 4: Nestpannen. 1 nestpan = 1 punt

Aanbrengen van nestpannen voor huismus op het dak.

Let op! Daken met dakisolatie zijn niet geschikt, het wordt onder de dakpannen te heet. Op niet-geïsoleerde daken van met name historische gebouwen kunnen nestpannen doorgaans wel worden toegepast.

Geschatte kosten onbekend

Eisen en randvoorwaarden

Eis:	Mussen broeden in kolonies, dus plaats bij voorkeur clusters van 6-20 nestpannen vlak bij elkaar.
Oriëntatie:	Noorden of oosten
Hoogte/lengte:	Minimaal op 2 en maximaal op 15 meter hoog

Aanbevelingen

Aanbevolen wordt om te inventariseren of in plaats van het plaatsen van nestpannen, het vogelschroot verplaatst kan worden of neststenen ingebouwd kunnen worden. Het vogelschroot verplaatsen is namelijk eenvoudiger en levert meer nestruimte op. Neststenen inbouwen in de gevel is vaak ook beter, omdat het onder de pannen te heet kan worden voor de mussen.



Foto: Checklist Groen Bouwen
Bron tekst: gemeente Ede

A3. Neststeen / open stootvoeg / entreesteen (gewone dwerg)vleermuis

1 punt

De gewone dwergvleermuis komt vooral voor in gebieden met bebouwing nabij een groene omgeving. Ze verblijven op verschillende plekken, afhankelijk van de periode van het jaar en de functie (zoals winter- of kraamverblijfplaats). Het plaatsen van inmetselstenen of andere vleermuisvoorzieningen is van groot belang om deze en andere vleermuissoorten te helpen bij het bieden van een verblijfplaats.
Let op! Het punt is ook te behalen door op een andere manier ruimtes in het gebouw vrij te laten voor vleermuizen. Denk hierbij aan open stootvoegen (minimaal 1,5cm breed en 4cm hoog) of entreestenen om een niet-geïsoleerde spouwmuur of tussenspouw (ruimte tussen twee nieuwbouwwoningen) toegankelijk te maken. Of door ruimte achter de gevelbetimmering te laten of onder of in (dubbele) daklijsten ruimte te maken. Alle maatregelen t.b.v. vleermuizen genoemd op https://www.checklistgroenbouwen.nl/maatregelen/ tellen.
Let op! Rond verblijfplaatsen dient voldoende beschut en insectenrijk habitat aanwezig te zijn: voedsel voor de vleermuizen! Plant binnen het project dus ook inheemse bomen, struiken en bloemen waarin ook insecten voedsel zoeken en zich voortplanten.

Geschatte kosten (excl. btw): per inbouwsteen vanaf € 28,-
per entreesteen (om vleermuizen toegang te geven tot een spouwmuur) vanaf € 16,-

Baten:
Biodiversiteit
- (gewone dwerg) vleermuis

Eisen en randvoorwaarden

Eis:	Meerdere stenen per locatie heeft de voorkeur, eventueel aan elkaar geschakeld.
Oriëntatie:	Voorkeur voor de zonnige zuidwestzijde
Hoogte/lengte:	Tussen de vier meter (ondergrens) en vijftig meter (bovengrens) hoogte.
Overige:	De aanvliegroute naar de kast vrij houden, dus niet boven ramen inbouwen, geen bomen of struiken voor de muur laten groeien en geen zonwering of iets dergelijks. De kasten moeten vrij zijn van lichtverstoring.

Aanbevelingen







Foto 1: Deze inbouwsteen kan gebruikt worden in de spouw als schuilplaats voor één of enkele exemplaren of als paarplek. De inbouwsteen is ook geschikt als kraamverblijf, hiervoor moeten wel meerdere stenen aan elkaar geschakeld worden zodat er een grotere ruimte ontstaat. Hiervoor kan men links en/of rechts het houten schot wegnemen. De vleermuizen kunnen op deze manier van de ene naar de andere steen kruipen.

Foto 2: Deze entreesteen is gemaakt om vleermuizen toegang te geven tot een spouwmuur.

Waar vleermuizen zitten kan men uitwerpselen vinden. De inbouwstenen dus beter niet boven een deur, raam of balkon plaatsen.

Bron: Vivara Pro

A4. Neststeen zwarte roodstaart

1 punt

De zwarte roodstaart leeft het grootste deel van het jaar solitair of in paren en zingt vanaf een hoge zangpost. Het is cruciaal voor de zwarte roodstaart dat er in de omgeving van het nest open, zonnige, droge, niet ingerichte terreinen aanwezig zijn. De zwarte roodstaart heeft een voorkeur voor grootschalige nieuwbouw en houdt niet zo van een groene en begroeide omgeving. Behoud dus kleine stukjes braakland met korte vegetatie.



Geschatte kosten (excl. btw): vanaf € 20,- per inbouwsteen/kast

Baten:

Biodiversiteit

- zwarte roodstaart e.a. (bijvoorbeeld kwikstaart, roodborst, winterkoning, grauwe vliegenvanger)

Eisen en randvoorwaarden

Oriëntatie:	Noorden of oosten
Hoogte/lengte:	Plaats de nestkast of -steen boven de 3 meter hoogte

Aanbevelingen





De zwarte roodstaart is een insecteneter. Door deze maatregel te combineren met maatregelen die insecten trekken (zoals het planten van inheemse hagen, heesters, bloemen en planten), kan het succes van de nestkasten worden vergroot.

De zwarte roodstaart mijdt natte gebieden en gebieden met dichte en hoge gewassen.

Foto's: Vivara Pro

Bron Factsheet Zwarte Roodstaart, Vogelbescherming (2018)

A5. Insectensteen

1 punt. Professioneel insectenhotel - 5 punten

Inbouwstenen dragen bij aan een gezonde wilde bijen- en vlinderpopulatie in de stad. Bijen en vlinders zijn een belangrijke schakel in de voedselketen. Bij grotere projecten mag er als alternatief ook een groot insectenhotel met een oppervlakte van minimaal 1 m^2. worden geplaatst op een zonnige, beschutte plek in de omgeving. Combineer met bijvoorbeeld **'groene gevels' (B3) of 'geveltuintjes' (B4).**

Geschatte kosten (excl. btw): vanaf € 28,- per neststeen

Baten:

Biodiversiteit

- wilde bijen, hommels, vlinders en allerlei andere insecten zoals spinnen, lieveheersbeestjes en oorwormen.

Eisen en randvoorwaarden

Oriëntatie:	Zonzijde: zuid, zuidoost, zuidwest, west. Beschut tegen regen en wind.
Hoogte/lengte:	Plaats stenen op minimaal 50 cm en maximaal 2m hoogte.
Beplantingseisen:	Dichtbij inheemse nectar- en stuifmeeldragende bloemen, planten en/of struiken.
Overige:	De neststenen kunnen zowel groepsgewijs als afzonderlijk aangebracht worden.

Aanbevelingen



Plaats insectenhotels op luwe, zonnige en bloemrijke plek (dus niet in de schaduw van een gebouw of boom!). Bijenhotels kunnen ook op het dak worden geplaatst.

Afbeeldingen: Vivara / Veldshop

A6. Neststeen huiszwaluw

1 punt per neststeen met 2 kommetjes

De huiszwaluw is een sociale vogel die in kolonies broedt. Vooral nabij open en waterrijk gebied, in de omgeving van allerlei typen gebouwen en bruggen, die voor de huiszwaluw als alternatieve rotspartijen kunnen dienen.

Geschatte kosten (excl. btw): vanaf € 19,- per steen met 2 kommetjes

Baten:

Biodiversiteit

- huiszwaluw

Eisen en randvoorwaarden

Oriëntatie:	De huiszwaluw heeft geen duidelijke voorkeur voor nestplekken op een bepaalde windrichting, maar gevels op het noordwesten zijn het minst favoriet.
Hoogte:	Plaats op minstens 4 en maximaal 10 meter hoog.
Overige:	Plaats onder een overstekende, liefst witte / wit geverfde dakrand. Plaats in ieder geval een deel van de nestkommetjes bij elkaar. Zorg voor een vrije aanvliegroute voor de zwaluwen naar het nest, dus geen hoge struiken of andere bebouwing vlakbij de nesten. Voor de huiszwaluw moet er water en klei in de buurt van de nestlocatie zijn.

Aanbevelingen



Plaats de nesten in combinatie met een mestplankje. Dit voorkomt overlast door uitwerpselen.

Een waterrijke omgeving en insectenrijk grasland binnen 500m van het nest heeft de voorkeur. Binnen die afstand wordt namelijk naar voedsel gezocht. En rond het water houden de grootste aantallen vliegende insecten (muggen) zich op.

Een modderpoel binnen een straal van 200 meter van de nestgelegenheid zorgt ervoor dat de huiszwaluwen zelf aanvullende nesten kunnen bouwen.

Foto's: Vivara
Bron: Vogelbescherming (2018), Factsheet Huiszwaluw

A7. Eigen initiatief: in overleg

1 punt

Er kan ook een eigen maatregel worden geformuleerd - voor één van bovenstaande soorten of voor een andere gebouw-bewonende soort. Zo zijn gebouwen hoger dan tachtig meter geschikt als broedplaats voor de slechtvalk. Het aantal punten wordt nader bepaald, in samenspraak met de gemeente.







B. OPSTALGEBONDEN MAATREGELEN

Met alleen het creëren van verblijfsplaatsen voor gebouwbewonende soorten zijn we er nog niet! Om dieren voldoende leefgebied te geven moeten er ook groene maatregelen worden getroffen in de directe omgeving van het gebouw.





Een groen dak in Arnhem Groen West AAN /
Een net aangelegde geveltuin in het Spijkerkwartier © Marleen Michels

Ook in de tuin zijn volop opties: bijvoorbeeld groene hagen als erfafscheiding (B7), het realiseren van kleine openingetjes in die erfafscheiding voor de egel (B8), inheemse boompjes of struiken planten (B9) en de verharding beperken (B10).

Bij grotere projecten kunnen er ook punten gehaald worden met het bewust maken van toekomstige bewoners, zoals door als ontwikkelaar de nieuwe bewoner de mogelijkheid te geven een groene tuin mee te kopen (tuinontwerp, -ontwikkeling en -aanleg) en zo onderdeel te laten zijn van de hypotheek (zie categorie C). Volop mogelijkheden dus!

In de openbaar toegankelijke ruimte is ook van alles mogelijk, zoals de aanleg van nestkasten voor niet-gebouwbewonende soorten, het toepassen van extensief maaibeheer, het aanleggen van natuurvriendelijke oevers en nog veel meer (zie maatregelen in categorie D).

B. Gevel/Dak

B1. Groen plat dak

15 punten per 50m2 bij sedum, + 3 punten voor toevoeging grassen en kruiden, +3 punten voor toevoeging dwergheesters en/of struiken. Groene daken met inheemse grassen en kruiden bieden een prima plek voor allerlei dieren en planten en hebben legio andere voordelen.

Geschatte kosten (excl. btw): € 35,- tot € 80,- per m² voor een groen sedumdak tot € 50,- tot € 100, - per m² voor een meer intensief groen dak met struiken, planten en bomen. Bij een gemiddeld dakoppervlak (50 m²) kost een groen sedumdak dus tot € 4.000,-.

Baten:

Biodiversiteit

- Leefgebied voor wilde bijen, vlinders en vogels.

Klimaatverandering

- Een groen dak draagt flink bij aan infiltratie. Een win-win dus. Want ontwikkelaars zijn wettelijk verplicht om hemelwater op eigen terrein te verwerken.
- Verkoeling in en om het huis door verdamping
- Energiebesparing: in de zomer blijft het langer koel in huis, in de winter zorgt het groene dak er juist voor dat warmte in huis niet ontsnapt via het dak
- CO2-vastlegging

Natuurbeleving

- Het groene dak creëert een rustgevende en stress-verlagende omgeving

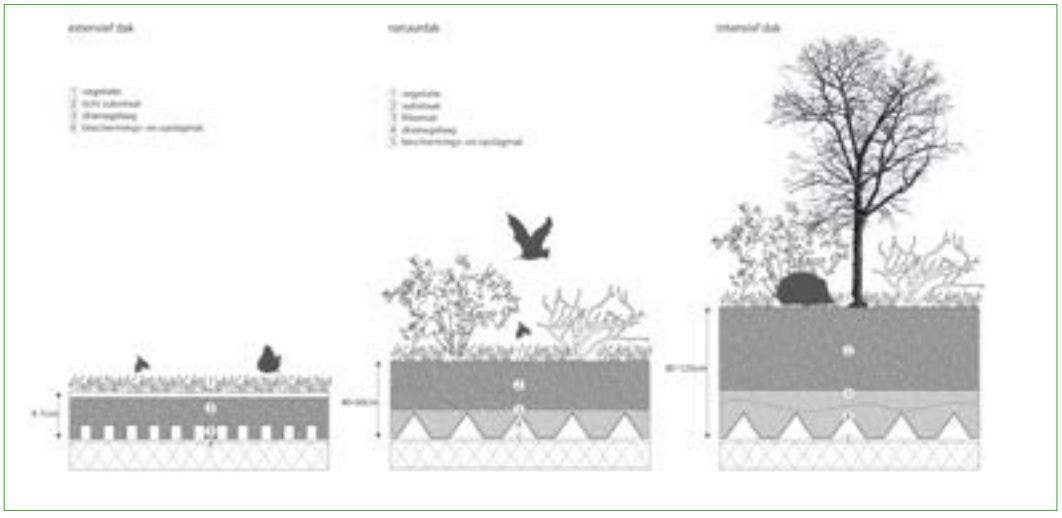
Overig

- Verhoging waarde onroerend goed
- Verbetering luchtkwaliteit (een groen dak bindt 1 kg fijnstof/m²)
- Zonnepanelen leveren een hoger rendement doordat ze minder heet worden
- Verdubbeling levensduur dak: de begroeiing beschermt het dakbedekkingsmateriaal tegen UV en zoninvloeden.

Eisen en randvoorwaarden

Eis:	De 50 m² moet bij voorkeur aaneengesloten te zijn (dus liever op het dak dan op schuurtjes).
Hoogte/lengte:	Hoe dikker de substraatlaag, hoe beter. Bij 5-7cm kan alleen sedum geplaatst worden, bij 7-15cm ook grassen/kruiden, bij 15-30cm ook dwergheesters en bij 30-50 cm ook struiken. Wel aanpassen op de draagkracht van het dak.
Beplantingseisen:	Het dak dient aangeplant te worden met zo veel mogelijk verschillende soorten inheemse sedum, kruiden e.d. met variatie in bloeitijd.
Overige:	Een groendakopbouw bestaat uit een vegetatiemat met daaronder een substraat- en drainagelaag.

Aanbevelingen



Extensieve groene daken hebben nauwelijks onderhoud nodig.

Afbeelding: Nina Kopp, gemeente Amsterdam

B2. Hellend sedumdak

15 punten per 50m²

Groen dak met leefgebied voor insecten. Extensieve groendaken zijn geschikt voor daken met een helling van soms wel 35°. Bij een hellingsgraad van meer dan 35° moeten speciale verankeringen worden voorzien.

Geschatte kosten (excl. btw): € 35,- tot € 80,- per m² voor een groen sedumdak. Bij een gemiddeld dakoppervlak (50 m²) dus tot € 4.000,-.

Baten:

Biodiversiteit

- Leefgebied voor wilde bijen, vlinders en vogels.

Klimaatverandering

- Een groen dak draagt flink bij aan infiltratie. Een win-win dus. Want ontwikkelaars zijn wettelijk verplicht om hemelwater op eigen terrein te verwerken.
- Verkoeling in en om het huis door verdamping
  Energiebesparing: in de zomer blijft het langer koel in huis, in de winter zorgt het groene dak er juist voor dat de warmte in huis niet ontsnapt via het dak
- CO2-vastlegging

Natuurbeleving

- Het groene dak creëert een rustgevende en stress-verlagende omgeving

Overig

- Verhoging waarde onroerend goed
- Verbetering luchtkwaliteit (een groen dak bindt 1 kg fijnstof/m²)
- Zonnepanelen leveren een hoger rendement doordat ze minder heet worden
- Verdubbeling levensduur dak: de begroeiing beschermt het dakbedekkingsmateriaal tegen UV en zoninvloeden.

Eisen en randvoorwaarden

Eis:	Om de volledige 15 punten te scoren moet 50 m² dak beplant zijn met zo veel mogelijk verschillende soorten sedum
Hoogte/lengte:	Dakhelling tot maximaal 45 graden.
Beplantingseisen:	Veel verschillende soorten sedum om een diversiteit in bloeitijd te creëren.
Overige:	Het draagvermogen van de dakconstructie dient minimaal 100 kg/m² te bedragen.

Aanbevelingen



Hoe meer diversiteit aan soorten worden aangeplant, hoe meer insecten gebruik kunnen maken van het dak.
Gaat uitstekend samen met zonnepanelen.

Een sedumdak heeft een laag gewicht. Het is onderhoudsarm.

Ook op monumenten kan in overleg met een erfgoedadviseur een groen dak worden aangelegd als hiervoor een omgevingsvergunning is afgegeven.

Foto: groene daken in de wijk Nieuw-Monnikenhuizen in Arnhem © Anne Luijten, gemeente Arnhem

B3. Groene gevel

5 punten

Aanplant van beplanting die tegen de gevel groeit (al of niet op een losse constructie) op een muur met weinig of geen ramen.

Een groene gevel (een gevel die groenbedekt is) kan bestaan uit:
1. Zelfhechtende klimplanten, bijvoorbeeld klimop en driedelige wingerd;
2. Klimplanten die een steunconstructie nodig hebben om te groeien en klimmen, zoals blauwe regen, bosrank, kamperfoelie en wilde hop. Een rek voor klimplanten kan het best minimaal 6 cm van de muur worden geplaatst. Dit geeft voldoende ruimte en steun voor vogelnesten én volop groeiruimte voor de planten;
3. Een groene muur: planten groeien vanuit bakken aan de gevel of op een substraat dat aan de gevel is bevestigd. Bijvoorbeeld bitterzoet, heggerank, varen, kruiden.

Optie 1 & 2 (grondgebonden) hebben de voorkeur.

Geschatte kosten (excl. btw): tussen de € 50,- en € 350,- per vierkante meter (frames en beplanting).

Baten:

Biodiversiteit
- Huismussen en andere vogels (dekking, voedsel, nestgelegenheid), vleermuizen, vlinders, wilde bijen

Klimaatverandering
- Verbetert wateropvang en infiltratie
- Verkoeling in en om het huis door verdamping
- Energiebesparing dankzij natuurlijke isolatie
- CO2-vastlegging

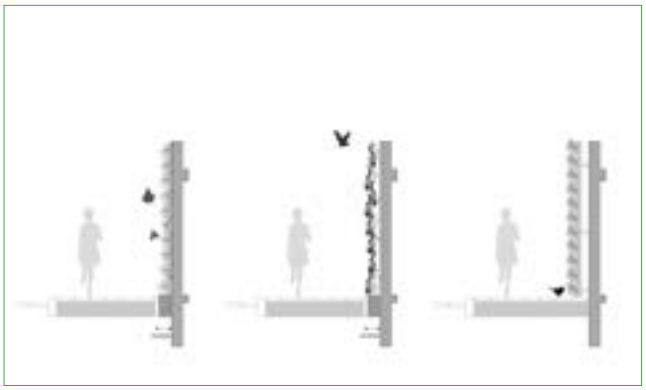
Natuurbeleving
- De groene gevel creëert een rustgevende en stress-verlagende omgeving en verfraait het straatbeeld

Overig
- Verhoging waarde onroerend goed
- Verbetering luchtkwaliteit
- Minder geluidsoverlast

Eisen en randvoorwaarden

Eis:	De minimale eenheid is 3m breed, 2m hoog.
Hoogte/lengte:	De groene gevel moet zo worden aangelegd dat planten tot minimaal 2 meter hoog kunnen groeien.
Beplantingseisen:	De oriëntatie van de gevel (zon/schaduw) bepaalt welke soorten gevelbeplanting geschikt zijn. Gebruik vogel- en vlindervriendelijke klimplanten die bij voorkeur zelfvoorzienend zijn wat betreft water en voeding. Bijvoorbeeld klimop, bosrank, kamperfoelie, wilde hop, bruidsluier, wingerd, vuurdoorn, of clematis. Zie ook https://www.arnhemklimaatbestendig.nl/maatregelen/groene-gevels/

Aanbevelingen



Mussen houden ervan zich te verstoppen in hoog, gesloten gevelgroen. Kies bijvoorbeeld voor klimop (hedera). Klimop is een makkelijke plant die bijna overal groeit en weinig eisen stelt. In een mum van tijd heb je een groenblijvende gevel en tegelijkertijd een plek waar mussen en andere vogels veilig kunnen schuilen én kunnen eten van de heerlijke besjes. Bovendien kleurt hij het hele jaar door de tuin groen. Deze klimplant doet het overal goed, ook in kleine en schaduwrijke tuinen.

Afbeelding: Nina Kopp, gemeente Amsterdam

B4. Geveltuin

1 punt

Een geveltuin is beplanting die voor de gevel staat: een strook begroeide (openbare) ruimte, die gelegen is voor een bouwblok en onderhouden wordt door een bewoner of eigenaar van het pand. De beplanting is een bron van voedsel zoals nectar, stuifmeel of bessen, biedt nestgelegenheid voor vogels en kan ook functioneren als steppingstone tussen grotere groengebieden.

Geschatte kosten (excl. btw): vanaf € 50 per strekkende meter (grond, planten).

Baten:

Biodiversiteit
- Huismus, egel, vlinders, bijen

Klimaatverandering
- Verbetert wateropvang en infiltratie
- Verkoeling in en om het huis door verdamping
- Energiebesparing dankzij natuurlijke isolatie
- CO2-vastlegging

Natuurbeleving
- Zorgt voor een rustgevende en stress-verlagende omgeving en verfraait het straatbeeld

Overig
- Verhoging waarde onroerend goed
- Verbetering luchtkwaliteit
- Minder geluidsoverlast

Eisen en randvoorwaarden

Eis:	-
Hoogte/lengte:	Een goed functionerende geveltuin is ongeveer 45cm diep (ca 1,5 stoeptegel) en 120cm breed.
Beplantingseisen:	Kies voor vogel- en vlindervriendelijke klimmers en planten .

Aanbevelingen





Een geveltuin is de minst onderhoudsintensieve vorm van verticaal groen: bewatering en bemesting zijn nauwelijks nodig.

Afbeelding: Nina Kopp, gemeente Amsterdam

B5. Geen lichtuitstraling bouwblok dankzij vleermuis-vriendelijke verlichting of geen verlichting

1/3/5/10 ptn*

* Afhankelijk van grootte project (project met 1-10 woningen = 1 punt, 11-50 woningen = 3 punten, 51-100 woningen = 5 punten, >100 woningen = 10 punten).
Hoe minder verlichting wordt toegepast aan bebouwing, hoe beter het is voor vogels en vleermuizen. Als het weglaten van verlichting geen optie is moet vogel-en vleermuisvriendelijke verlichting toegepast worden. De volle punten worden verdiend als over het hele project aantoonbaar rekening gehouden is met het bepeerken van de lichtuitstraling.

Baten:

Biodiversiteit

- vleermuizen, vogels

Eisen en randvoorwaarden

Eis:	Als weglaten van buitenverlichting geen optie is, dan vleermuisvriendelijke verlichting plaatsen. Gebruik van bewegingsmelder. Tegengaan van uitstraling binnenverlichting (afscherming), zeker op plaatsen waar de bouwblokken grenzen aan groene omgeving (openbaar groen).
Overige:	Vogel- en vleermuisvriendelijke verlichting is verlichting met aangepast armatuur, waardoor geen uitstraling naar boven plaatsvindt, of speciale lampen zoals de LED Batlamp.

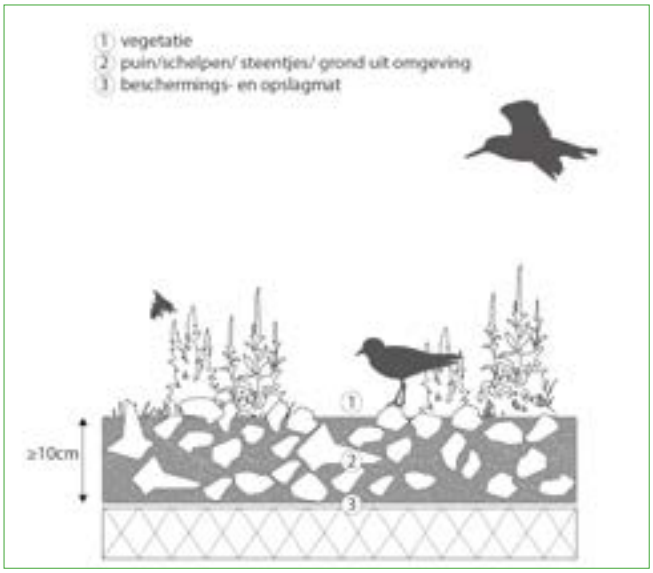


Afbeelding: gemeente Ede

B6. Eigen initiatief: in overleg

1 tot 25 punten

Er kan ook een eigen maatregel worden geformuleerd om gevels en/of daken geschikt te maken voor dieren, mits goed beargumenteerd hoe deze maatregel de biodiversiteit binnen het project vergroot. Bijvoorbeeld een bruin dak, bestaande uit zand met fijn puin, schelpen en steentjes en zeer geschikt als leefgebied voor de zwarte roodstaart en andere vogelsoorten. Het aantal punten wordt nader bepaald, in samenspraak met de gemeente.









Foto's: Nina Kopp, Marleen Michels, Nanda Sluijsmans

B. Tuin

B7. Groene erfafscheiding

per huis met 25% groene hagen als erfafscheiding 1 punt (huis met volledige groene hagen als erfafscheiding = 2 punten)

Nieuwbouw: plant groene hagen aan als erfafscheiding.
Herbouw: vervang een 'harde' erfscheiding (een schutting, hekwerk of muur) door een groene haag.
Als alternatief mogen afscheidingen ook als takkenril worden uitgevoerd.
Groene klimplanten tegen omheining ipv haag is helft van de punten. Een gemengde haag (2 of meer soorten) is dubbele punten.

Geschatte kosten (excl. btw): Bij nieuwbouw is er normaal gesproken geen meerprijs voor natuurlijke erfafscheidingen t.o.v. een hekwerk of muur. De kosten zijn afhankelijk van het soort en de grootte. Volwassen hagen zijn duurder in aanschaf dan kleinere hagen die nog moeten groeien. Een groene erfafscheiding kun je al aanschaffen vanaf € 30 per meter.
Zie ook: https://klimaatklaar.nl/jij/leg-groene/
https://www.milieucentraal.nl/in-en-om-het-huis/tuinieren/tuinontwerp/haag-of-schutting-om-je-tuin/
https://www.arnhemklimaatbestendig.nl/maatregelen/groene-grens/

Baten:

Biodiversiteit

- Huismussen (schuilplek + voedsel in de vorm van besjes), egels (schuilplek, doorgang), insecten.

Klimaatverandering

- Een groene haag neemt regenwater op, vangt fijnstof uit de lucht en zorgt voor verkoeling in hete periodes.

Eisen en randvoorwaarden

Eis:	Als er geen ruimte is voor een haag, kan er gekozen worden voor groene klimplanten tegen een omheining. Bijvoorbeeld een hek van betongaas of een natuurlijk tuinscherm (wilgenhout) met begroeiing. Dit levert de helft van de punten van een groene haag op. Een gemengde haag (2 of meer soorten die aantrekkelijk zijn voor vlinders en insecten) is dubbele punten
Hoogte/lengte:	Hoogte van minsten 80 cm en breedte van minstens 50 cm.
Beplantingseisen:	Klimop (hedera), liguster, Spaanse aak, zuurbes, hulst, gele kornoelje, meidoorn, sleedoorn, taxus, beuk, haagbeuk of andere soorten die aantrekkelijk zijn voor vlinders en insecten (vrucht- en besdragende of nectarproducerende soorten).

Aanbevelingen





Afbeelding: gemeente Ede

B8. Egelpassages

alle tuinen egelpasseerbaar d.m.v. groene erfafscheidingen/peningetjes = in totaal 1/3/5/10 punten*

*Afhankelijk van grootte project (project met 1-10 woningen = 1 punt, 11-50 woningen = 3 punten, 51-100 woningen = 5 punten, >100 woningen = 10 punten).
Realiseren van minstens één opening in/onderaan schutting/hekwerk/haag per perceelscheiding tussen tuinen of aansluitend op openbaar groen. Om dit punt te halen moet elke perceelscheiding hiervan zijn voorzien.
Ook projectgebieden zonder tuinen kunnen dit punt behalen, door het realiseren van openingen in/onderaan schuttingen/hekwerken verspreid over het terrein.

Baten:

Biodiversiteit

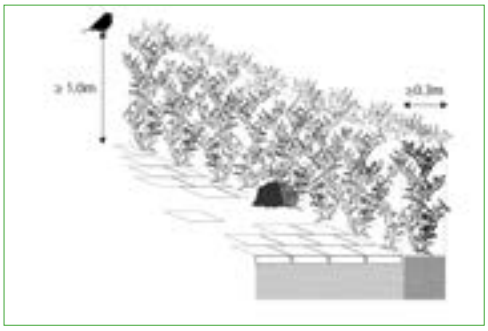
- Kleine fauna zoals egels

Eisen en randvoorwaarden

Eis:	Voor alle schuttingen binnen het project geldt: geef dieren een doorgang.
Hoogte/lengte:	Opening van minimaal 15 x 15 cm.
Overige:	Een egelsnelweg is van belang in woonwijken en overige projectgebieden waar voornamelijk 'harde' perceelscheidingen zijn zoals schuttingen.

Aanbevelingen

Zie de website van de egelwerkgroep voor meer tips en tricks voor egels: www.egelwerkgroep.com





Afbeelding: Nina Kopp, gemeente Amsterdam

B9. 1 inheemse boom van 2e of 3e orde grootte in tuin óf 3 verschillende soorten struiken

3 punten

Plaats minstens één boom of minstens 3 verschillende soorten struiken in de tuin.

Baten:

Biodiversiteit

- Vogels, vlinders, wilde bijen

Klimaatverandering

- Verbetert wateropvang en infiltratie
- verkoeling door verdamping en meer schaduw
- CO2-vastlegging, energiebesparing

Natuurbeleving

- Het groen creëert een rustgevende en stress-verlagende omgeving

Overig

- Verbetering luchtkwaliteit

Geschatte kosten boom 2e of 3e orde grootte: vanaf € 55 /stuk

Eisen en randvoorwaarden

Hoogte/lengte:	Boom met groeiplaats voor 25 jaar optimale groei
Beplantingseisen:	Inheemse fruit- of knopbomen of struiken. Bomen van de tweede en derde orde grootte (hoogte 8-15 meter volwasdom) zijn bijvoorbeeld gewone lijsterbes, krentenboompje, rode esdoorn, gele kornoelje, Chinese vernisboom of blazenboom, kersappel, zwarte kers, sierpeer, mispel. Aan te bevelen struiken zijn meidoorn, vuilboom, hazelaar, sleedoorn, Gelderse roos, sporkehout of andere soorten die aantrekkelijk zijn voor vlinders en insecten (vrucht- en besdragende of nectarproducerende soorten).
Overig:	Aanbevolen wordt om biologisch en duurzaam geteeld plantmateriaal toe te passen.







B10. Beperkte verharding

1/3/5/10 punten* als hier in hele project rekening mee is gehouden

*Afhankelijk van grootte project (project met 1-10 woningen = 1 punt, 11-50 woningen = 3 punten, 51-100 woningen = 5 punten, >100 woningen = 10 punten).
Beperk de verharding in tuinen bij nieuwbouw. Vervanging van bestrating door inheems groen of waterpasserende verharding bij herbouw.
Punten worden gehaald als er over het gehele project aantoonbaar rekening gehouden is met het beperken van de verharding.

Geschatte kosten (half-)open verharding: € 64 - 100 /m² (Provincie Gelderland, 2020). Er zijn weinig meerkosten voor waterpasserende verharding t.o.v. gesloten verharding.

Baten:

Biodiversiteit

- Insecten

Klimaatverandering

- Verbetert wateropvang en infiltratie
- verkoeling door verdamping

Aanbevelingen

Waar verharding gewenst is, ga voor:

- open verharding: het toepassen van bestrating met ruimte ertussen. Geschikt voor een terras, oprit of tuinpad (foto 1).
- halfverharding: grind, schelpen, of olivijn (een steen die CO2 uit de lucht haalt) laat het water door (foto 2).





Door stapstenen (open verharding) kan water beter weglopen © Le Far West / Halfverharding in de vorm van olivijn © Tinka Chabot

B11. Eigen initiatief: in overleg

1 tot 25 punten

Er kan ook een eigen maatregel worden geformuleerd om de tuin geschikt te maken voor dieren, mits goed beargumenteerd hoe deze maatregel de biodiversiteit binnen het project vergroot. Het aantal punten wordt nader bepaald, in samenspraak met de gemeente.







C. OMGEVINGSGEBONDEN MAATREGELEN

De omgevingsgebonden maatregelen hebben betrekking op de buitenruimte van een project. We hebben ze verdeeld in verblijfsplaatsen, groene maatregelen en blauwe maatregelen.

Bij verblijfsplaatsen gaat het om nesten voor niet-gebouwgebonden soorten.

Bij groene maatregelen gaat het bijvoorbeeld om het aanplanten van bomen, takenrillen, groene hagen of vogel- en vlinderbosjes of het aanpassen van het maaibeheer. Als die maatregelen bestaande groenstructuren met elkaar verbinden is dat helemaal mooi.

Blauwe maatregelen zijn water-gerelateerd. Het nemen van blauwe maatregelen, zoals de aanleg van amfibieënpoelen, draagt flink bij aan het vergroten van de biodiversiteit in een gebied.

C. VERBLIJFSPLAATSEN VOOR NIET-GEBOUWGEBONDEN SOORTEN

C1. Nestkast boomklever

1 punt



Veel vogelsoorten, waaronder de boomklever, maken hun nest in boomholtes. Soortenrijke oudere bossen met loofbomen zijn uitstekend geschikt voor de boomklever. Boomklevers maken zelf geen holte. Ze zijn afhankelijk van natuurlijke holtes of verlaten spechtengaten, waarin ze hun nestopening precies op maat hakken of metselen met modder zodat grotere soorten er niet in kunnen. Deze zogeheten holenbroeders kunnen echter als alternatief ook gebruik maken van nestkasten. Die kasten moeten dan wel in een bosrijke omgeving hangen.

Geschatte kosten (excl. btw): vanaf € 20 per nestkast

Baten

Biodiversiteit

- boomklever e.a. (mussen, mezen, bonte vliegenvanger).

Eisen en randvoorwaarden

Eis:	Alleen nestkasten plaatsen in een omgeving met veel (oude loof)bomen.
Oriëntatie:	Oosten of noorden, of in ieder geval nooit in de zon.
Hoogte/lengte:	De nestkast op minimaal 2 meter hoogte op de gewenste plek hangen (boom, schutting, huis).
Overige:	Boomklevers broeden solitair, dus verspreid de nestgelegenheden.

Aanbevelingen



Voorbeeldnestkast boomklever (invliegopening 32mm)

(bron: Vivara Pro)
Foto boomklever: Pixabay

C2. Nestkast grote bonte specht

1 punt

Veel vogelsoorten, waaronder de grote bonte specht, maken hun nest in boomholtes. De grote bonte specht broedt overal waar bomen zijn: in bos, park of tuin. Loofbossen en gemengde bossen met een diverse opbouw (jonge en oude bomen, dicht en open bos) zijn favoriet. Het nest wordt uitgehakt in een wat zachtere boomsoort, vanaf enkele meters hoogte aan te treffen. Deze zogeheten holenbroeders kunnen echter als alternatief ook gebruik maken van nestkasten.

Geschatte kosten (excl. btw): vanaf € 20 per nestkast

Baten:

Biodiversiteit

- grote bonte specht (de specht zal waarschijnlijk niet terugkeren naar dezelfde nestkast. De nestkast biedt dan prima broedgelegenheid voor andere vogels zoals boomklevers, spreeuwen en mezen)

Eisen en randvoorwaarden

Eis:	Alleen nestkasten plaatsen langs een bosrand of in het bos.
Oriëntatie	Vliegopening niet naar het zuid/westen
Hoogte/lengte:	De nestkast op minimaal 2 meter hoogte ophangen

Aanbevelingen





Voorbeeldnestkast (bron: Vivara Pro)

C3. Nestkast steenuil

2 punten

Veel vogelsoorten, waaronder de grote bonte specht, maken hun nest in boomholtes. De grote bonte specht broedt overal waar bomen zijn: in bos, park of tuin. Loofbossen en gemengde bossen met een diverse opbouw (jonge en oude bomen, dicht en open bos) zijn favoriet. Het nest wordt uitgehakt in een wat zachtere boomsoort, vanaf enkele meters hoogte aan te treffen. Deze zogeheten holenbroeders kunnen echter als alternatief ook gebruik maken van nestkasten.

Geschatte kosten (excl. btw): vanaf € 120 per nestkast

Baten:

Biodiversiteit

- steenuil (mees, spreeuw)

Eisen en randvoorwaarden

Eis:	Plaats nestkasten in kleinschalige (half)open cultuurlandschappen, bijvoorbeeld op (boeren) erven. Ophangen langs de bosrand aan een schuur, in een fruitboom of knotwilg of tegen de gevel van een gebouw. Laat een kast indien mogelijk in een boom steunen op een tak, de jonge uilen kunnen dan vanuit de kast de boom in lopen.
Oriëntatie	Schaduwzijde. Invliegopening dus niet op het zuidwesten/westen.
Hoogte/lengte:	De nestkast tussen de 1,5 en 6 meter hoogte ophangen
Overige:	Hang de kast niet boven water (bijv. sloot of kikkerpoel), de jongen zullen al in een vrij vroeg stadium de kast gaan verlaten en kunnen dan verdrinken. Vermijd locaties nabij (drukke) wegen. Leg altijd iets van nestmateriaal (bv. houtsnippers vermengd met turf of tuinaarde) in de nestkast (uilen maken namelijk zelf geen nest).

Aanbevelingen





bron: Vivara Pro

C4. Nestkast bosuil

2 punten

Veel vogelsoorten, waaronder de bosuil, maken hun nest in boomholtes. Deze zogeheten holenbroeders kunnen echter als alternatief ook gebruik maken van nestkasten.

Geschatte kosten (excl. btw): vanaf € 55 per nestkast

Baten:
Biodiversiteit
- bosuil (kauwen en holenduiven maken ook gebruik van deze nestkast)

Eisen en randvoorwaarden

Eis:	Plaats nestkasten in of aan bosrijk gebied.
Oriëntatie	Vliegopening niet op het zuiden/westen
Hoogte/lengte:	De nestkast op minimaal 4 meter hoogte ophangen .

Aanbevelingen



bron: Vivara Pro

D5. Vleermuiskast

1 punt

Vleermuizen hebben baat bij jouw kast omdat je hiermee helpt hun netwerk van verblijfplaatsen in stand te houden. In gebieden met weinig groen zal wellicht alleen de gewone dwergvleermuis en mogelijk ook de ruige dwergvleermuis gebruik maken van de vleermuiskast, maar in groenere wijken en/of dichterbij parken of het buitengebied zijn ook soorten als gewone grootoorvleermuis, franjestaart en rosse vleermuis mogelijke gebruikers. Verrassingen (lees: andere soorten) zijn niet uit te sluiten.

Geschatte kosten (excl. btw): vanaf € 15 per nestkast

Baten:
Biodiversiteit
- Verschillende soorten vleermuizen



bron: Vivara Pro

Eisen en randvoorwaarden

Eis:	Meer is beter. Eén vleermuiskast is goed, twee of meer is fantastisch.
Oriëntatie:	Voorkeur voor de zonnige zuidwestzijde
Hoogte/lengte:	Bevestig op minimaal 4 meter hoogte.
Overige:	Zorg voor minimaal 3 meter vliegruimte voor en onder de kast in verband met het aanvliegen. De kasten moeten vrij zijn van lichtverstoring.

Aanbevelingen

Vleermuizen kiezen graag de kast met de beste klimaatomstandigheden in die periode. In de kraamtijd, van half mei tot begin augustus, gebruiken de vrouwtjes vooral de warme kasten, daarbuiten graag koelere kasten. Hang dus meerdere kasten op verschillende windrichtingen of experimenteer eens met verschillende kleuren [donkere en lichte kasten].

C6. Nestkast ooievaar

25 punten

De ooievaar houdt van extensief beheerde weilanden en uiterwaarden.

Geschatte kosten (excl. btw): vanaf € 595,- per nest

Baten:
Biodiversiteit
- ooievaar



bron: Pixabay

C7. Eigen initiatief: in overleg

1 tot 25 punten

Er kan ook een eigen maatregel worden geformuleerd die een geschikte verblijfsplaats voor bepaalde vogels creëert binnen het project-terrein, mits goed beargumenteerd hoe deze maatregel de biodiversiteit binnen het project vergroot. Het aantal punten wordt nader bepaald, in samenspraak met de gemeente.

C. Groene maatregelen in de buitenruimte

C8. Toepassen extensief maaibeheer

5 punten als het standaard overal in het projectgebied wordt toegepast
(tenzij goed beargumenteerd waarom dit op bepaalde plekken niet kan/wenselijk is)

Deze beheermaatregel kan eenvoudig worden gerealiseerd door plekken als grasvelden, bermen, akkerranden en overhoekjes slechts 1-3x per jaar gefaseerd te maaien, het maaisel na enkele dagen af te voeren en spontane plantenontwikkeling zijn gang te laten gaan.

Geschatte kosten van gefaseerd gemaaid bloemrijk grasland: € 1,10 /m^2 voor de aanleg, € 0,15/m^2 voor jaarlijks onderhoud (Provincie Gelderland, 2020)

Baten:

- ***Biodiversiteit*** kleine zoogdieren, vogels, insecten, inheemse vegetatie,
- ***Klimaatadaptatie:*** verlicht druk op riool, verbetering wateropvang en infiltratie, vertraagde waterafvoer, verkoeling door verdamping, meer schaduw,
- ***Klimaatmitigatie:*** CO2-vastlegging, energiebesparing
- ***Overig:*** verhoging waarde onroerend goed, verbetering water- en luchtkwaliteit, geluidsreductie, verhoging sociale cohesie, minder criminaliteit, bijdrage gezond leefklimaat



C9. Vergroenen en verfraaien van bermen

5 punten per berm

Veel bermen zijn nu nog onnodig verhard. Er kunnen A) groene bermen aangelegd worden of bestaande verharde bermen kunnen vergroend worden en vervolgens (deels) extensief beheerd. Nog beter is het B) als de berm gelijk geschikt wordt gemaakt voor afwatering. Voor beide maatregelen kunnen 5 punten verdiend worden per berm.

Baten:

- ***Biodiversiteit*** kleine zoogdieren, vogels, insecten, inheemse vegetatie
- ***Klimaatadaptatie:*** verlicht druk op riool, verbetering wateropvang en infiltratie, vertraagde waterafvoer, verkoeling door verdamping
- ***Klimaatmitigatie:*** CO2-vastlegging
- ***Overig:*** verhoging waarde onroerend goed, verbetering water- en luchtkwaliteit, geluidsreductie, verhoging sociale cohesie, minder criminaliteit, bijdrage gezond leefklimaat

Geschatte kosten van:

** het vergroenen van bermenAanbevelingen*

Opschonen: € 7,50 /m² (verwijderen + afvoeren verharding incl. zandfundatie)
Grondwerk: € 5,50 /m² (leveren en aanbrengen teelgrond)
Vaste inheemse planten: € 30,00 /m² (leveren en planten incl. grondbewerking)



** bermen geschikt maken voor afwatering (StAB Arnhem, 2017):*
€ 9,50 /m1 (verwijderen + afvoeren zode)
€ 20,00 /m1 (verwijderen en afvoeren zandgrond)
Bloemrijk gras: € 5,50 /m²



Foto's: StAB

Aanbevelingen -

C10. Cluster van 3 inheemse bomen aanplanten of behouden

3 punten

In clusters aanplanten/behouden van minimaal 3 inheemse bomen, zoals zomereik, wintereik, linde, berk, zwarte els, (haag)beuk, veldiep, zoete kers, gewone appel en/of lijsterbes.

Baten:

- ***Biodiversiteit*** kleine zoogdieren, vogels, insecten, inheemse vegetatie
- ***Klimaatadaptatie:*** verlicht druk op riool, verbetering wateropvang en infiltratie, vertraagde waterafvoer, verkoeling door verdamping
- ***Klimaatmitigatie:*** CO2-vastlegging
- ***Overig:*** verhoging waarde onroerend goed, verbetering water- en luchtkwaliteit, geluidsreductie, verhoging sociale cohesie, minder criminaliteit, bijdrage gezond leefklimaat

C11. Rij van >10 inheemse bomen aanplanten of behouden

15 punten

Aanplanten/behoud van minimaal 10 inheemse bomen in bomenrij of bomengroep, zoals zomereik, wintereik, linde, berk, zwarte els, (haag)beuk, veldiep, zoete kers, gewone appel en/of lijsterbes. Liefst meerdere soorten.



Baten & kosten: zie maatregel hierboven

Aanbevelingen

Er kan ook gekozen worden voor een boomgaard met >10 fruitbomen zoals appel, kers, peer, pruim en/of walnoot.

C12. Takkenril/ stobbenwal

2 punten per 10 meter

Realiseren van een takkenril en/of stobbenwal waarbij takken en stammen - al of niet in de loop van enkele jaren - gestapeld worden in een constructie van een dubbele rij met palen.

Baten:

- ***Biodiversiteit*** kleine zoogdieren (egel, woelmuis en bosmuis); vogels (winterkoninkje, roodborst en heggenmus), insecten ,

Aanbevelingen

Lengte 1,5m, waarvan 50 cm in de grond; onderlinge afstand ongeveer 3m in de lengte van de ril en 1m in de breedte

C13. Aanplant vogel- of vlinderbosje

3 punten per 25m2 inheemse struiken/bomen

In clusters aanplanten/behouden van minimaal 3 inheemse bomen, zoals zomereik, wintereik, linde, berk, zwarte els, (haag)beuk, veldiep, zoete kers, gewone appel en/of lijsterbes.

Baten:

- ***Biodiversiteit*** kleine zoogdieren, vogels, vlinders en overige insecten, verbetering bodemkwaliteit
- ***Klimaatadaptatie:*** verlicht druk op riool, verbetering wateropvang en infiltratie, vertraagde waterafvoer, verkoeling en verdamping, meer schaduw
- ***Klimaatmitigatie:*** CO2-vastlegging
- ***Overig:*** verhoging waarde onroerend goed, verbetering water- en luchtkwaliteit, geluidsreductie, verhoging sociale cohesie, minder criminaliteit, bijdrage gezond leefklimaat

Kosten:

Geschatte kosten inheemse heesters: € 18/m²
Geschatte kosten onderhoud per jaar: € 1,60 /m² (Provincie Gelderland, 2020)

Aanbevelingen

Kies liefst voor verschillende nectarrijke of besdragende planten, waardoor een rijke variatie aan voedsel voor vlinders en vogels ontstaat: bijvoorbeeld lijsterbes, Gelderse roos, meidoorn, sleedoorn, hazelaar, vlier, hulst, taxus, egelantier, vuilboom en/of krentenboompje.
Als plantafstand kan 1,5 bij 1,5m worden gehanteerd. Plant soorten in groepjes van 5-7 stuks per soort om overgroei door sneller groeiende soorten te voorkomen. Na een paar jaar zal het bosje meer gesloten raken. Snoeien hoeft alleen wanneer takken problemen geven.

C14. Hagen aanplanten

5 punten per haag van minimaal 100 meter

Baten:

- ***Biodiversiteit*** kleine zoogdieren, vogels, vlinders en overige insecten
- ***Klimaatadaptatie:*** verlicht druk op riool, verbetering wateropvang en infiltratie, vertraagde waterafvoer, verkoeling en verdamping
- ***Klimaatmitigatie:*** CO2-vastlegging
- ***Overig:*** verhoging waarde onroerend goed, verbetering water- en luchtkwaliteit, geluidsreductie, verhoging sociale cohesie, minder criminaliteit, bijdrage gezond leefklimaat

Kosten:

Geschatte kosten inheemse haagplanten: € 40 /m²
Geschatte kosten onderhoud per jaar: € 5,50 - 7 /m² (Provincie Gelderland, 2020)

Aanbevelingen



Afbeelding: Groene afscheiding Zijpendaalseweg © Marleen Michels, Arnhem Klimaatbestendig

C15. Faunapassage

15/25 punten

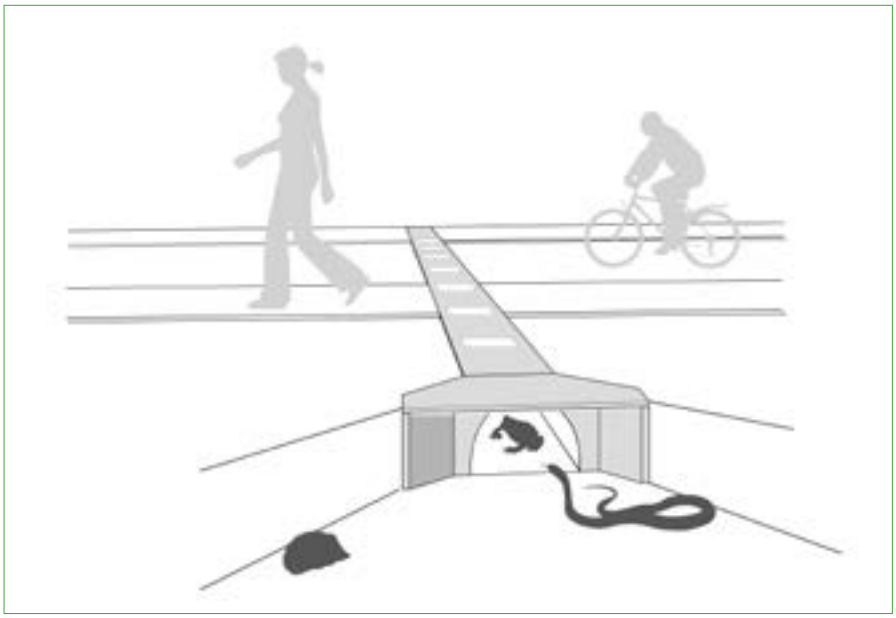
In en om de stad voelen veel dieren zich thuis. Om zich te kunnen verplaatsen is een goede ecologische (infra) structuur nodig, zonder barrières. Bij de aanleg of reconstructie van een weg kan gekozen worden om een faunapassage, in de vorm van een tunnel (15 punten) of brug over de weg (25 punten), aan te leggen. Ook kunnen hekken of andere obstakels weggehaald worden of toegankelijk worden gemaakt voor dieren (15 punten).

Baten:

- ***Biodiversiteit*** alle in de stad voorkomende dieren

Aanbevelingen

Ontwerp van een faunapassage betreft altijd maatwerk en moet in samenwerking met deskundige ecologen worden ontworpen.



Afbeelding: Nina Kopp, gemeente Amsterdam

C16. Pocketpark (minipark) aanplanten

25 punten

Belangrijkste kenmerk is dat wandelpaden, zitbankjes en stadsbomen (zoals iep en linde), op creatieve en harmonieuze wijze worden afgewisseld met (lage) inheemse struiken en/of kruiden. Minimaal 250m^2.

Baten:

- ***Biodiversiteit*** insecten, kleine zoogdieren, vogels en amfibieën
- ***Klimaatadaptatie:*** verlicht druk op riool, verbetering wateropvang en infiltratie, vertraagde waterafvoer, verkoeling en verdamping
- ***Klimaatmitigatie:*** CO2-vastlegging
- ***Overig:*** verbetering water- en luchtkwaliteit, geluidsreductie, verhoging sociale cohesie, minder criminaliteit, bijdrage gezond leefklimaat

Aanbevelingen

Pocketpark 'De Poel' in Bemmel ligt tussen Arnhem en Nijmegen in park Lingezegen. Een voormalige vijver en tuin is omgevormd naar een parkje. Hier kan gewandeld en gespeeld worden en de natuur is volop aanwezig. Er zijn schelpenpaden aangelegd en ondom het eilandje met de treurwilg zijn speelaanleidingen van natuurlijk materiaal geplaatst.





Bron: SmitsRinsma

C17. Verbinden groenstructuren

5-25 punten

Fysiek verbinden van twee reeds bestaande groenstructuren op een zelf gekozen manier (maatwerk). Maatregel kan op vele manieren tot uitvoering worden gebracht. Reeds bestaande groenstructuren die verbonden kunnen worden zijn bijvoorbeeld: twee bosjes met een weiland ertussen worden verbonden door een haag (zie C8) of een strook extensief gemaaid gras (zie C2). Een wijk huizen kan verbonden worden met een groenstrook via een wadi (C12). Etc.

Baten:

- ***Biodiversiteit*** zoogdieren, vogels, amfibieën en insecten

C18. Beperkte verharding

10 punten

Tegengaan van betegeling. Waar het toch nodig is, gebruik halfverharding of natuurlijke verharding (houtsnippers of grind). Bij bijvoorbeeld voetpaden / loopverbindingen door het projectgebied en parkeervakken. Tussen de half groene verharding kunnen bloeiende planten en zaadvormers groeien die een voedselbron kunnen zijn voor insecten en vogels. Punten worden gehaald als er over het gehele project aantoonbaar rekening mee gehouden is met het beperken van de verharding.

Baten:

- ***Biodiversiteit*** insecten, kleine zoogdieren, vogels en amfibieën
- ***Klimaatadaptatie:*** verkoeling door verdamping, verlicht druk op riool, verbetering infiltratie, vertraagde waterafvoer

Kosten:

Geschatte kosten aanleg (half-)open verharding: € 36 tot 100,- per m^2 (Provincie Gelderland, 2020, Stab, 2018)

Geschatte kosten onderhoud/jaar: € 0,18 - 0,30 /m^2 (Provincie Gelderland, 2020)

C19. Geen buitenverlichting bij of op groen

10 punten

Het weglaten van verlichting is de beste maatregel voor vleermuizen en vogels zoals uilen. Vooral het weglaten van verlichting op plekken waar wegen of fietspaden kruisen met groenstructuren als een laan of een houtwal, is waardevol voor vleermuizen in verband met hun vliegroute. Als het weglaten van verlichting echt geen optie is, werk dan met vogel- en vleermuisvriendelijke straatverlichting:

- Intelligente verlichting met een bewegingsmelder
- Aangepaste armaturen, waarbij er minimale uittreding van licht is naar de omgeving en naar boven toe.
- Het toepassen van speciale lampen zoals de LED Batlamp.

Houd rekening met de lichtuittreding zodat de lampen alleen de straat verlichten en niet de omgeving.

C20. Eigen initiatief: in overleg

1 tot 25 punten



Afbeelding:
Van Nina Kopp, Gem Amsterdam

Er kan ook een eigen groene omgevingsmaatregel worden geformuleerd, mits goed beargumenteerd hoe deze maatregel de biodiversiteit en/of klimaatbestendigheid binnen het project vergroot. Bruggen kunnen bijvoorbeeld zo ontworpen worden dat ook vleermuizen en huiszwaluwen hier een verblijfplaats in vinden. Het aantal punten wordt nader bepaald, in samenspraak met de gemeente.

C. Blauwe maatregelen in de buitenruimte

C21. Natuurvriendelijke oever

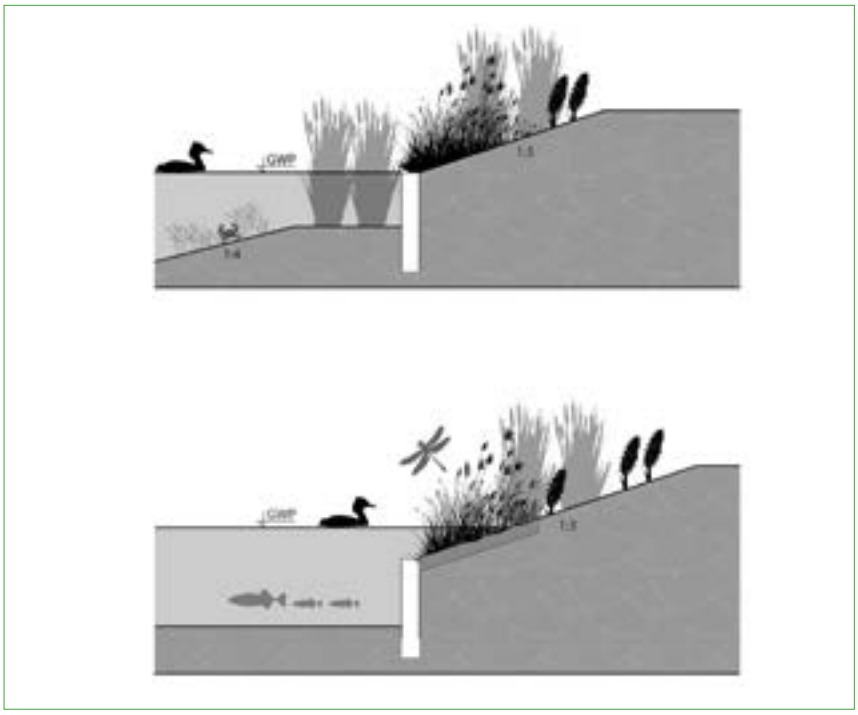
Het vervangen van beschoeiing door het aanleggen van natuurvriendelijke oevers in het hele gebied (waar mogelijk).

Baten:

- ***Biodiversiteit*** vissen, waterplanten, amfibieën en insecten

Aanbevelingen

Het talud dient zo flauw mogelijk te zijn om de plas-draszone zo groot mogelijk te maken. Minimaal wordt een verhouding van 1:3 aangehouden maar bij voorkeur een talud van 1:10.
Sloten en beken met een steile oever hebben een lage natuurwaarde en voeren het water snel af. Om de biodiversiteit te vergroten hebben deze oevers daarom de meeste prioriteit om aan te passen naar een natuurvriendelijke oever.
Maatregelen rond water, zoals natuurvriendelijke oevers, moeten door de gemeente altijd eerst afgestemd worden met het Waterschap. Een natuurvriendelijke oever betekent namelijk iets voor het onderhoud, waarvoor het Waterschap verantwoordelijk is.



Afbeelding: Nina Kopp, Gemeente Amsterdam

C22. Ecologische bodempassage of wadi

5-10 punten afhankelijk van grootte

Een wadi (waterdoorlating door infiltratie) is een beplante greppel of sloot met een waterdoorlatende bodem. Bij een wadisysteem stroomt het water van de daken en de wegen niet in het riool, maar via de bovengrondse goten en/of greppels in de wadi en vervolgens naar het grondwater in de bodem. Ecologische wadi's (dus wadi's die natuurlijk zijn ingericht en niet alleen uit gras bestaan) met hoog opgaande planten versterken de ecologische infrastructuur omdat ze dienstdoen als ecologische verbindingszone of steppingstone. Ze zorgen ook voor meer biodiversiteit. Wadi's zijn niet gewenst op klei (Presikhaaf, 't Broek, Arnhem-Zuid). Daar moet gekozen worden voor bodempassages (water wordt gefilterd en gaat dan niet naar beneden, de grond in, maar wordt ergens heengeleid, bijvoorbeeld naar oppervlaktewater).

Baten:

- ***Biodiversiteit*** kleine zoogdieren, vogels, amfibieën, vissen, vlinders, wilde bijen, inheemse vegetatie
- ***Klimaatadaptatie:*** verkoeling door verdamping, verlicht druk op riool, verbetering wateropvang, verbetering infiltratie, vertraagde waterafvoer
- ***Overig:*** verhoging waarde onroerend goed, verbetering waterkwaliteit, minder criminaliteit, bijdrage gezond leefklimaat

Aanbevelingen

Is wenselijk om zo veel mogelijk dood hout, losse stenen en andere natuurlijke materialen aan te brengen die zorgen voor beschutting voor insecten, amfibieën en kleine zoogdieren. Denk voor de beplanting aan:

- Helofyten voor de natte zone: zwanenbloem, riet, mattenbies, grote lisdodde.
- Hoog opgaande plantensoorten voor de oever: wilgenroosje, moerasspirea, gewone kattenstaart, watermunt.
- Laag blijvende planten voor de droge zone: gewoon ereprijs, grasmuur, kruipend zenegroen, pinksterbloem.
- Struiken en bomen voor de droge zone: boswilg, els.

Kosten:

Geschatte kosten aanleg: 5 - 6 /m^2.
Geschatte kosten onderhoud/jaar: € 0,15 - 0,45 /m^2 (Provincie Gelderland, 2020)

Aanbevelingen

Het is wenselijk om zo veel mogelijk dood hout, losse stenen en andere natuurlijke materialen aan te brengen die zorgen voor beschutting voor insecten, amfibieën en kleine zoogdieren. Denk voor de beplanting aan:

- Helofyten voor de natte zone: zwanenbloem, riet, mattenbies, grote lisdodde.
- Hoog opgaande plantensoorten voor de oever: wilgenroosje, moerasspirea, gewone kattenstaart, watermunt.
- Laag blijvende planten voor de droge zone: gewoon ereprijs, grasmuur, kruipend zenegroen, pinksterbloem.
- Struiken en bomen voor de droge zone: boswilg, els.



Afbeelding: Nina Kopp, gemeente Amsterdam

C23. Amfibieënpoel

25 punten
Minimaal 30 m².

Baten:

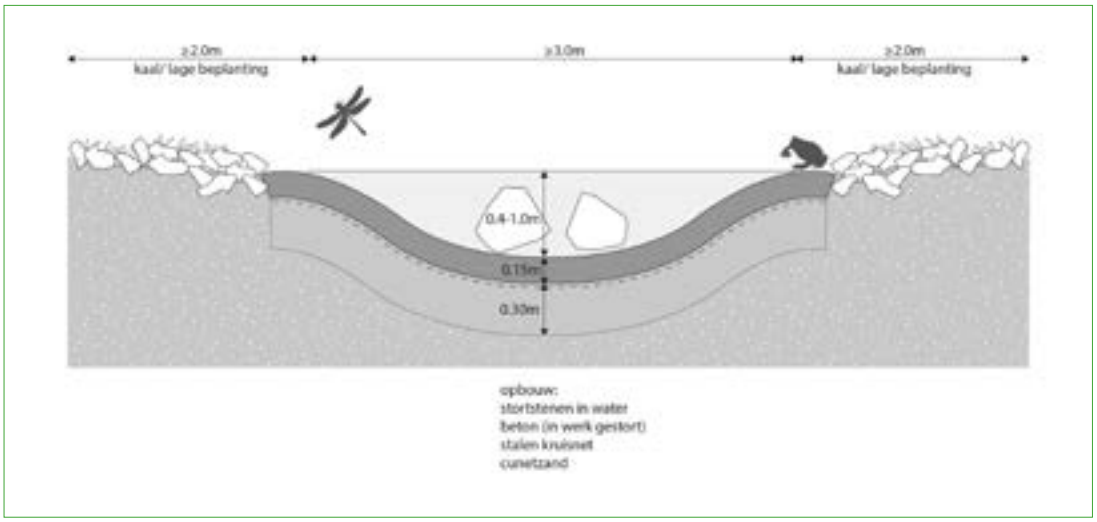
- ***Biodiversiteit*** boomkikker, heikikker, kamsalamander, insecten
- ***Klimaatadaptatie:*** verkoeling door verdamping

Eisen en randvoorwaarden

Oppervlakte:	Minimaal 30 m2 en maximaal 500 m²
Hoogte/lengte:	Niet dieper dan 2 meter onder het maaiveld.
Overige:	Noordoever talud zo flauw mogelijk maken, bij voorkeur 1:8 of 1:10 en het diepste punt moet zich op 50 cm onder de laagste grondwaterstand te bevinden. De poel moet natuurlijk te zijn en daarom onder de grondwaterstand liggen. Met deze maatregel wordt niet een vijver met een kunstmatige waterkerende laag bedoeld (zoals een beton of vijverfolie).

Aanbevelingen

Houd rekening met eventuele aanvullende gemeentelijke vergunningplicht bij het graven van een poel.
Van belang is dat er geen vissen worden uitgezet in de poel, dit komt niet ten goede van de biodiversiteit.
Poelen zijn bij voorkeur niet beschaduwd en liggen in grasland of enkele meters van de bosrand. Veel soorten profiteren van deze specifieke combinatie van water en groen.



Afbeelding: Nina Kopp, gemeente Amsterdam

C24. IJsvogelwand

15 punten, ijsvogelvriendelijke oever- 10 punten

Broedgelegenheid voor ijsvogels creëren door aanleg van een ijsvogelwand d.m.v. betonnen keerwand met gaten of steile natuurlijke wand langs beken, plassen en meren; en/of ijsvogelvriendelijke oever.

Baten:

- ***Biodiversiteit*** ijsvogels (de oever biedt ook schuilmogelijkheden voor eenden, meerkoeten en waterhoentjes)

Geschatte kosten: onbekend

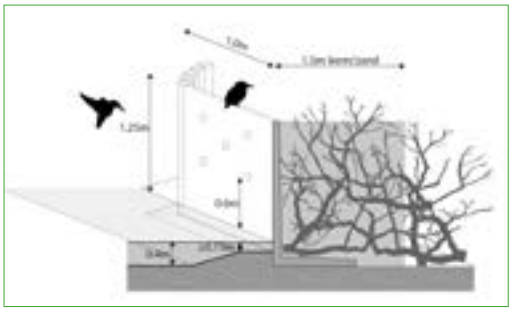
IJsvogelwand

Eisen en randvoorwaarden

Hoogte/lengte: Steilwand tussen 50 cm en 2 meter hoog en tussen de 1 en 3 meter breed.

Overige: IJsvogels graven zelf gangen in steile wandjes van zand of klei. Zo'n steile wand kan worden gemaakt door het afsteken van een stuk oever.
Of er kan een betonnen wand worden gebruikt. De wand liefst minimaal 1 meter boven het water laten uitsteken.
IJsvogels zijn schuwe vogels. Daarom alleen effectief als er niet teveel verstoring plaatsvindt. Liefst 25 meter van plekken af waar veel mensen komen, zoals wandelpaden en speelvelden. Of bijvoorbeeld met sleedoornstruweel afschermen.

Aanbevelingen



Bij voorkeur een tak in de wand steken die boven het water hangt. De maatregel wordt bij voorkeur gecombineerd met het aanleggen van een ijsvogelvriendelijke oever. Zie ook bijvoorbeeld: Harder J. 2012. IJsvogelhandleiding, aanleg, controle en onderhoud van ijsvogelwanden. Afbeelding: Nina Kopp, gemeente Amsterdam

IJsvogelvriendelijke oever: door aanplanten van struweel en bomen langs oppervlaktewater.

Eisen en randvoorwaarden

Hoogte/lengte: Minimale lengte van 20 meter

Beplantingseisen: Inheemse struweelvormers en houtige gewassen als wilgen en elzen

Overige: Struweelvormers of bomen binnen 1,5 meter van de oever van sloten of ander oppervlaktewater planten. Het doel is om hierdoor zowel beschutte plekken langs water te creëren, als het creëren van over het water hangende takken, die door ijsvogels gebruikt worden om te jagen.

C25. Eigen initiatief: in overleg

1 tot 25 punten

Er kan ook een eigen maatregel worden geformuleerd! Het aantal punten wordt nader bepaald, in samenspraak met de gemeentelijke ecoloog.

D. BEWUSTWORDING

D1. Aanleg groene voorbeeldtuin

3 punten

Maximaal 1 tuin per project. De tuin dient dusdanig ingericht te worden dat deze aantrekkelijk is voor insecten en vogels en met minimale verharding. Alle huurders/kopers krijgen bovendien een voorlichtingsfolder over de natuurinclusieve tuin bij de overdracht (voorbeeldfolder beschikbaar via de gemeente).

Eisen en randvoorwaarden

Beplantingseisen:	Aan minimaal 2 zijdes perceel een groene afscheiding en minstens 2 openingen voor egels. Minimaal 2 klimplanten, 1 boom 2e of 3e grootte en 3 struiken en meerdere vaste planten met een variatie aan bloeitijd.
Overige:	Plaats minstens 3 verschillende vogelhuisjes, zorg voor watervoorziening en leg een rommelhoekje van bladeren/stenen/takken aan. Voeg een informatiepaneel toe en/of brochures over de natuurinclusieve tuin (de gemeente heeft een voorbeeld).

Aanbevelingen

Arnhem Zoemt en Arnhem Klimaatbestendig kunnen advies geven / helpen met de aanleg.

D2. Tuinklaarpakket

2 punten

Met Tuinklaar wordt de tuin van een nieuwbouwwoning al binnen het reguliere bouwproces uitgevoerd, waardoor kopers bij oplevering een volledig aangelegde tuin hebben. Om de punten te halen moet hier minstens 1 optie voor een groene, natuurlijke tuin bijzitten. De tuin (tuinontwerp, - ontwikkeling en - aanleg) van een nieuwbouwwoning kan zo meegefinancierd worden in de hypotheek.

Eisen en randvoorwaarden

Eisen:	Er moet een optie zijn voor een tuinklaarpakket voor een groene, natuurlijke tuin. Deze optie moet beoordeeld en goedgekeurd worden door Arnhem Klimaatbestendig

Aanbevelingen

Arnhem Klimaatbestendig kan advies geven.



Foto: Gemeente Ede

D3. Faciliteren van tuinontwerpsessies

1 punt x aantal gegeven tuinontwerpsessies

Per huishouden wordt een tuinontwerpsessie aangeboden van minstens 1 uur. De sessie is gericht op een groene tuininrichting met minimale verharding en aantrekkelijk voor insecten en vogels en afgestemd op de te realiseren opstallen. Alle huurders/kopers krijgen bovendien een voorlichtingsfolder over de natuurinclusieve tuin bij de overdracht.

Geschatte kosten: ongeveer € 75.- per uur. In een uur kan het volgende worden bereikt: het maken van een schets met een snelle indeling van de tuin en wat suggesties voor materialen en beplanting. Dan ligt er dus nog geen ontwerp. Het is een eerste idee, welke nog nader uitgewerkt moet worden door ontwerper of hovenier (als je echt een volledig ontwerp wil ben je zeker een dag bezig) (bron: Arnhem Klimaatbestendig, 2020).

Aanbevelingen
Arnhem Klimaatbestendig kan helpen met de organisatie hiervan.

D4. Biodiversiteitspakket aanbieden

0.5 punt x aantal pakketjes

Elk huishouden krijgt een biodiversiteitspakket. Dit pakket is verkrijgbaar bij het Natuurcentrum Arnhem of informeer bij de gemeente. Het bestaat uit een vogelhuisje gevuld met o.a. een inheems bloemmengsel voor in de (gevel)tuin/boompspiegel, een brochure over het groen aanleggen van de eigen tuin, een zoekkaart met bekende vogelsoorten en een boek over natuur in Schuytgraaf.

Geschatte kosten: ongeveer € 17.- per pakket.

Ten gunste van:
- ***Biodiversiteit*** *(via bewustwording bewoners)*
- ***Klimaatadaptatie*** *(via bewustwording bewoners)*

Aanbevelingen





Voorbeeld biodiversiteitspakketje

D5. Eigen initiatief: in overleg

1 tot 25 punten

Er kan ook een eigen maatregel worden geformuleerd die de bewustwording rond biodiversiteit en klimaatadaptatie bij (toekomstige) inwoners vergroot. Denk bijvoorbeeld aan het aanbieden van korting op inheems plantmateriaal aan bewoners. Het aantal punten wordt nader bepaald, in samenspraak met de gemeente.

Bronnen:

Gemeente Amsterdam (2018). *Natuurinclusief bouwen en ontwerpen in twintig ideeën.*

Gemeente Ede (2020). *Maatregelencatalogus* https://www.ede-natuurlijk.nl/natuurinclusief

Provincie Gelderland (2020). *Hoe vergroenen we woonwijken? Meer ruimte voor biodiversiteit en klimaatadaptatie in woonwijken*. https://www.gelderland.nl/Natuur/Biodiversiteit-meer-groen-in-Gelderland

StAB, stichting Arnhemse bedrijventerreinen. (2017). Vergroening Arnhemse bedrijventerreinen. Catalogus. https://stab-arnhem.nl/wp-content/uploads/2018/10/Catalogus-vergroening.pdf

12E HERZIENING

EXPLOITATIEPLAN SCHUYTGRAAF 2011

GEMEENTE ARNHEM

INHOUD

DEEL A TOELICHTING

Hoofdstuk 1 Algemeen 5

1.1 Aanleiding 5

1.2 Leeswijzer 6

1.3 Het planologisch besluit waaraan het exploitatieplan is gekoppeld 7

1.4 Doel en functie van het exploitatieplan 7

1.5 Begrenzing van het exploitatieplan 7

1.6 Jaarlijkse herziening en eindafrekening 10

Hoofdstuk 2 Omschrijving van de werken en werkzaamheden 12

2.1 Bouwrijp maken 12

2.2 Aanleg nutsvoorzieningen 12

2.3 Woonrijp maken 12

Hoofdstuk 3 Grondeigenaren 14

Hoofdstuk 4 Toelichting op de exploitatieopzet 15

4.1 Ruimtegebruik 15

4.2 Eigendomssituatie 16

4.3 Programma 16

4.4 Kosten van inbrengwaarden 21

4.4.1 Kosten van inbrengwaarden van grond en te slopen opstallen (artikel 6.2.3.a en b Bro) 21

4.4.2 Totaaloverzicht inbrengwaarden 22

4.5 Overige kosten 22

4.5.1 Stand van de werkzaamheden per 1 juli 2008 22

4.5.2 Stand van de kosten per 1 januari 2021 24

4.5.3 Toerekening Hoofdplanstructuur en Spoorzone 25

4.5.4 Grondwerkzaamheden 26

4.5.5 Bouwrijp- en woonrijp maken (artikel 6.2.4.C Bro) 26
4.5.6 Kunstwerken 27
4.5.7 Plankosten (artikel 6.2.4.f t/m j Bro) 27
4.5.8 Diverse kosten 28
4.5.9 Tijdelijk beheer (artikel 6.2.4.k Bro) 29
4.6 Opbrengsten 29
4.6.1 Grondopbrengsten (artikel 6.2.7.a Bro) 29
4.6.2 Overige opbrengsten (subsidies en bijdragen derden artikel 6.2.7.c Bro) 29
4.7 Eigendommen en analyse ruimtegebruik 29
4.8 Resultaat 31
4.8.1 Parameters 31
4.8.2 Fasering 32
4.8.3 Netto contante waarde 32
4.9 Maximaal te verhalen: totale kosten versus totale opbrengsten 33
4.10 Berekening exploitatiebijdrage 34
4.10.1 Gewogen eenheden 34
4.10.2 Exploitatiebijdrage per eigenaar 35
Hoofdstuk 5 Toelichting op de regels 36
5.1 Algemeen en begrippen 36
5.2 Eisen aan werken en werkzaamheden 36
5.3 Eisen omtrent aanbesteding 37
5.4 Koppelingseisen 37
5.5 Afwijkingsregels 38
5.6 Overtreding 38
Hoofdstuk 6 Toelichting op de bijlagen van deel A en deel B 39
1 Begrenzing van het exploitatiegebied 41
2 Exploitatieopzet 41
3 Regels 41
Artikel 1 Begripsbepalingen 41

Artikel 2 Eisen aan werken en werkzaamheden 43
Artikel 2.1 Toepasselijke eisen 43
Artikel 2.2 Uitvoering werken en werkzaamheden 43
Artikel 3 Aanbesteding 43
Artikel 4 Koppelingseisen 43
Artikel 5 Afwijkings- en uitzonderingsregels 44
Artikel 5.1 44
Artikel 5.2 44
Artikel 5.3 44
Artikel 5.4 44
Artikel 5.5 45
Artikel 6 Citeertitel 45
4 Bijlagen bij het exploitatiegebied, de exploitatieopzet en de regels 46

DEEL A TOELICHTING

HOOFDSTUK 1 ALGEMEEN

1.1 AANLEIDING

Schuytgraaf is de grootschalige nieuwbouwwijk in het zuidwesten van de gemeente Arnhem. Al jaren wordt gewerkt aan het realiseren van de woonwijk. In juni 1999 is hiertoe het Bestemmingsplan Schuytgraaf vastgesteld, waarna dit in 2003 onherroepelijk werd. Omdat het bestemmingsplan Schuytgraaf aan herziening toe was, is in 2011 een integrale herziening doorgevoerd. In 2011 is dit bestemmingsplan Schuytgraaf 2011 vastgesteld en in 2012 is het bestemmingsplan onherroepelijk geworden.

Naast de vaststelling van het bestemmingsplan is destijds ook het Exploitatieplan Schuytgraaf 2011 vastgesteld. De gemeente is hiertoe verplicht omdat de grondexploitatiekosten niet anderszins verzekerd zijn (art. 6.12 Wet ruimtelijke ordening). De wettelijke verplichting voor het opstellen van een exploitatieplan volgt uit de inwerkingtreding van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) op 1 juli 2008. De wet bevat een grondslag om kostenverhaal te plegen. Indien een particuliere grondeigenaar wenst over te gaan tot zelfrealisatie op gronden gelegen binnen het exploitatiegebied en indien het kostenverhaal niet verzekerd is middels een grondexploitatieovereenkomst (anterieure overeenkomst), kunnen de kosten op basis van het exploitatieplan, via een omgevingsvergunning voor bouwen, op de particuliere grondeigenaar worden verhaald.

Het gaat daarbij om de kosten die in de periode vanaf het moment van inwerkingtreding van de Wro tot aan de gereedkoming van het exploitatieplangebied Schuytgraaf worden gemaakt. Gezien de planvorming voor de ontwikkeling van Schuytgraaf al sinds 1999 loopt, zijn er in de periode tot 1 juli 2008 kosten en opbrengsten gerealiseerd die niet opgenomen mogen worden in de exploitatieopzet. De te verhalen kosten, en daarmee de kosten die meegenomen mogen worden in de exploitatieopzet, betreffen enkel de kosten die gemaakt zijn na 1 juli 2008 binnen de begrenzing van het exploitatiegebied. Conform artikel 6.15 Wro is het exploitatieplan jaarlijks ten minste één keer herzien.

In 2021 wordt wederom een partiële herziening van het bestemmingsplan Schuytgraaf ter vaststelling aangeboden, het betreft het bestemmingsplan 'Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23'. Het exploitatieplan Schuytgraaf is daarbij eveneens herzien. Voorliggend exploitatieplan betreft inmiddels de 12^{e} herziening van het exploitatieplan Schuytgraaf.

Sinds de 9^{e} herziening is het exploitatieplan volgens een andere structuur opgezet. Hierbij is redactioneel veel aangepast. Dit is gedaan om diverse redenen: per eigenaar is het mogelijk de (voorlopige) exploitatiebijdrage af te leiden, er is aansluiting gezocht bij andere exploitatieplannen van de gemeente Arnhem en er is gezocht naar verbeteringen van de leesbaarheid. Verschillen tussen enerzijds de 12^{e} herziening en anderzijds de 11^{e} en eventueel voorgaande herzieningen kunnen dus worden gezien door de tekst van de herzieningen te vergelijken. Voorliggende 12^{e} herziening betreft een structurele herziening van het exploitatieplan.

De 12e herziening heeft inhoudelijk betrekking op:

1. De velden 3N en 23 zijn - op basis van de ruimtelijke raamwerken- als ontwerp velden opgenomen i.p.v. normatieve velden. Ook is de actualiteit van de overige velden verwerkt.
2. De actualiteit wat betreft grondeigendommen is verwerkt.
3. Het exploitatieplan is herzien naar prijspeil 1-1-2021. Ook zijn de gerealiseerde kosten t/m 31-12-2020 opgenomen.
4. De parameters voor kosten - en opbrengstenstijging zijn geactualiseerd naar de huidige marktsituatie.
5. De kosten van bouw- en woonrijp maken zijn geactualiseerd en aangepast aan de huidige inzichten.
6. De plankostenscan is aangepast aan de actualiteit.
7. De opbrengsten zijn aangepast aan de huidige marktsituatie door aanpassing van de grondprijzen.

1.2 LEESWIJZER

Het exploitatieplan bestaat uit een Toelichtend deel (deel A) en een bindend deel (deel B).

In de navolgende tekst komen in deel A paragraafsgewijs aan de orde:

- In hoofdstuk 1 eerst algemene onderdelen, zoals de koppeling met het ruimtelijk besluit (1.3), doel en functie van het exploitatieplan (1.4), begrenzing van het exploitatieplan (1.5), jaarlijkse herziening en eindafrekening (1.6).
- Vervolgens de omschrijving van werken en werkzaamheden in hoofdstuk 2.
- Grondeigenaren in hoofdstuk 3
- Een toelichting op de exploitatieopzet in hoofdstuk 4
- Een toelichting op de regels van het exploitatieplan in hoofdstuk 5.
- Een toelichting op de bijlagen van zowel deel A (de toelichting) als van deel B (het exploitatieplan) in hoofdstuk 6
- Bijlagen bij de toelichting in hoofdstuk 7.

In deel B komen paragraafsgewijs aan de orde:

- Exploitatiegebied (hoofdstuk 1)
- Exploitatieopzet (hoofdstuk 2)
- Regels (hoofdstuk 3)
- Bijlagen bij het exploitatiegebied, de regels en de exploitatieopzet (hoofdstuk 4)

1.3 HET PLANOLOGISCH BESLUIT WAARAAN HET EXPLOITATIEPLAN IS GEKOPPELD

Het exploitatieplan Schuytgraaf 2011 is van oorsprong gekoppeld aan het bestemmingsplan “Schuytgraaf 2011”. Sinds het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan in 2012, hebben er, ten einde de verdere ontwikkeling van Schuytgraaf mogelijk te maken, meerdere herzieningen plaatsgevonden van het bestemmingsplan.

De 12e herziening van het exploitatieplan is gekoppeld aan het bestemmingsplan 'Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23'. Het bestemmingsplan kent zowel ontwerp als normatieve velden. Dat betekent dat, zodra er een uitwerkingsplan volgt voor een normatief veld, het exploitatieplan wordt herzien. Dat het exploitatieplan behoort bij een bestemmingsplan met normatieve uit te werken velden betekent overigens niet dat het exploitatieplan in alle opzichten globaal is in de zin van artikel 6.13 lid 3 Wro. Wat de exploitatieopzet betreft is, waar mogelijk, al te grote globaliteit vermeden.

1.4 DOEL EN FUNCTIE VAN HET EXPLOITATIEPLAN

Om te komen tot het bestemmingsplan heeft de gemeente kosten gemaakt. Om tot de realisatie van bebouwing te kunnen komen zijn werken en werkzaamheden nodig, waarvoor ook kosten worden gemaakt. Deze kosten worden gemaakt door de eigenaren. De gemeente is één van de eigenaren. Ook andere partijen hebben grondeigendom. Met niet elk van die partijen zijn grondexploitatieovereenkomsten gesloten, zodat het kostenverhaal als bedoeld in artikel 6.12 Wro niet geheel via overeenkomsten en gemeentelijke grondverkoop verzekerd zal zijn. Op grond van artikel 6.12 Wro moet daarom een exploitatieplan worden vastgesteld. Dan kan bij omgevingsvergunningen voor het bouwen een betalingsvoorschrift worden opgenomen op basis van artikel 6.17 Wro.

In een exploitatieplan is het mogelijk regels op te nemen. Regels in een exploitatieplan zijn locatie-eisen voor de werken en werkzaamheden voor bouwrijp maken, aanleg van nutsvoorzieningen en de inrichting van de openbare ruimte. Dit kunnen ook regels zijn voor fasering van de werkzaamheden of voor koppelingen tussen werken en werkzaamheden of tussen werken, werkzaamheden en bouwplannen. Dit zijn eisen waar grondeigenaren aan gebonden zijn. In het onderhavige exploitatieplan zijn regels opgenomen. Deze hebben betrekking op de uitvoering van werken en werkzaamheden, aanbestedingsregels en koppelingseisen. Bij een herziening in verband met de vaststelling van een uitwerkingsplan kunnen regels worden toegevoegd.

Samengevat dient de vaststelling van dit exploitatieplan ertoe om de noodzakelijke publiekrechtelijke basis te leggen voor het kostenverhaal en voor de locatie-eisen. De berekening van de exploitatiebijdragen vindt, op basis van dit exploitatieplan, plaats in het betalingsvoorschrift bij de te verlenen omgevingsvergunning voor het bouwen of in een exploitatieovereenkomst voor zover deze wordt gesloten na de vaststelling van dit exploitatieplan.

1.5 BEGRENZING VAN HET EXPLOITATIEPLAN

Het plangebied van het exploitatieplan Schuytgraaf is gelegen in het zuidwestelijk deel van Arnhem. De westelijke grens van het plangebied wordt bepaald door de gemeentegrens met de gemeente Overbetuwe die grotendeels samenvalt met de Vogelenzangsestraat, 't Vlot en de Grote Molenstraat. De noordelijke plangrens wordt gevormd door (het hart van) de Drielse Rijndijk. De oostgrens van het plangebied wordt gevormd door de oostelijke (kadastrale) begrenzing van de spoorlijn Arnhem-Nijmegen. De zuidelijke plangrens wordt gevormd door de gemeentegrens Overbetuwe, die gedeeltelijk het beloop van de Zesseling en De Laar volgt.

De centrale verkeersader, de N837, die als provinciale weg in de aangrenzende gemeente Overbetuwe is aangesloten op de rijksweg A50, doorsnijdt Schuytgraaf. Binnen Schuytgraaf zijn zogenaamde velden gedefinieerd. Deze betreffen de diverse woonwijken die zich binnen het bestemmingsplangebied bevinden. Op de Kaart velden is de definiëring van de velden gevisualiseerd (bijlage 8).

Het plangebied van het geconsolideerde bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, inclusief herzieningen (bijlage 13) betreft een groter gebied dan het exploitatiegebied Schuytgraaf (bijlage 1). Dit komt doordat de te handhaven bebouwing en de velden en kavels, waar op basis van het bestemmingsplan Schuytgraaf 2003 reeds een omgevingsvergunning voor was afgegeven, geen deel uit maken van het exploitatieplan. Tevens maken gehele velden waar, op grond van het bestemmingsplan Schuytgraaf 2003, al een bouwtitel aanwezig was en die ongewijzigd zijn overgenomen in het bestemmingsplan Schuytgraaf 2011, geen onderdeel uit van het exploitatiegebied. Dit geldt ook voor delen van sommige velden (één en ander is nader toegelicht onder het kopje '*Bouwkavels en bouwblokken'*). Voor andere velden was noch het één, noch het ander aan de orde.

In het moederexploitatieplan zijn alle per 2011 nog te ontwikkelen en te realiseren bouwplannen als bedoeld in artikel 6.2.1 Besluit ruimtelijke ordening (Bro) opgenomen, met uitzondering van de bouwplannen, die in de vorige alinea zijn beschreven. Dit resulteert in het volgende overzicht van velden en kavels die opgenomen zijn in het exploitatieplan:

	Onderdeel Exploitatieplan			*Status Veld*	
	Veld géén onderdeel van Exploitatieplan	**Veld totaal onderdeel van Exploitatieplan**	**Veld kavels onderdeel van Exploitatieplan**	**Veld - Ontwerp**	**Veld - Normatief**
Veld 1a		•			•
Veld 1b		•			•
Veld 2a		•		•	
Veld 2b		•		•	
Veld 3N		•		•	
Veld 3Z		•		•	
Veld 4		•		•	
Veld 5	•			•	
Veld 6		•		•	
Veld 7			•	•	
Veld 8			•	•	
Veld 9	•			•	
Veld 10	•			•	
Veld 11		•		•	
Veld 12	•			•	
Veld 13		•		•	
Veld 14	•			•	
Veld 15		•		•	
Veld 16			•	•	
Veld 17		•		•	
Veld 18			•	•	
Veld 19			•	•	
Veld 20	•			•	
Veld 21	•			•	
Veld 22A		•		•	
Veld 22B		•		•	
Veld 23		•		•	
Veld 24		•		•	
Veld 25	•			•	
Veld 26		•			•
Veld 27		•			•

Tabel 1: Velden en kavels in het exploitatieplan.

Ontwerp- en normatieve velden

Met ingang van de 9e herziening van het exploitatieplan is onderscheid gemaakt tussen zogenaamde ontwerpvelden en normatieve velden. De ontwerpvelden, zijn per 1/1/2021 al gerealiseerd of de plannen voor realisatie zijn per 1/1/2021 voldoende concreet voor het opnemen van de ontwerpen. De normatieve velden moeten nog (verder) worden ontwikkeld en zijn opgenomen op basis van normen met betrekking tot het ruimtegebruik. Beide typen velden zijn aangegeven op de Kaart ruimtegebruikskaart, bijlage 3.

Bovenstaande heeft de volgende consequenties voor de exploitatieopzet. Met betrekking tot die onderdelen waarvoor nog een uitwerkingsplan moet worden opgesteld en die nog normatief zijn opgenomen in het exploitatieplan, zijn de eisen en de financiële gegevens in dit exploitatieplan nog globaal van karakter. Deze globale onderdelen zullen pas bij de procedure van betreffend uitwerkingsplan een gedetailleerde invulling krijgen in de dan vast te stellen herziening van het exploitatieplan.

Met betrekking tot de kavel van Oostervelden Projecten B.V. wordt opgemerkt dat de kavel onderdeel is van het normatieve veld 1b. Formeel heeft de kavel reeds een eindbestemming.

Bouwkavels en bouwblokken
De velden 7, 8, 16, 18 en 19 zijn niet geheel opgenomen in het exploitatiegebied. Voor deze velden geldt dat slechts enkele bouwkavels / bouwblokken onderdeel uitmaken van het exploitatiegebied. De kavels in veld 7, 8 die opgenomen zijn in het exploitatiegebied, zijn in het bestemmingsplan Schuytgraaf 2011 van een nieuwe planologische grondslag voorzien; om die reden zijn deze kavels wel opgenomen in het exploitatiegebied. In veld 16 zijn enkele bouwkavels aanwezig waarvan de bouwtitel op basis van het vastgestelde uitwerkingsplan niet ongewijzigd is overgenomen in het bestemmingsplan Schuytgraaf 2011; om die reden zijn deze kavels wel opgenomen in het exploitatiegebied. In veld 18 en 19 zijn bouwblokken gelegen waarvoor nog geen omgevingsvergunning was verleend bij vaststelling van het bestemmingsplan Schuytgraaf 2011; om die reden zijn deze bouwblokken wel opgenomen in het exploitatiegebied. Voorgaande is conform exploitatieplan Schuytgraaf 2011.

Overige gronden
In het noorden van het bestemmingsplangebied, langs de Achterstraat bevindt zich de agrarische zone, waar enkele uitbreidingen van bestaande opstallen zijn voorzien. Die uitbreidingen zijn echter kleiner dan 1.000 m², waardoor bouwplannen in de zin van art. 6.2.1 Bro niet aan de orde zijn en deze betreffende gronden niet opgenomen zijn in het exploitatiegebied.

Binnenplans bovenwijks
Naast de velden en kavels kent het exploitatieplan nog binnenplanse ontwikkelingen die een bovenwijks karakter hebben. Die binnenplanse bovenwijkse werken betreffen de Hoofdplanstructuur en de Spoorzone, zie (Kaart velden, bijlage 8). De Hoofdplanstructuur vormt de verbinding tussen de velden binnen Schuytgraaf en bevat ruimte voor de ontwikkeling van natuurwaarden, bos en groen. De Spoorzone bevat kunstwerken die enerzijds benodigd zijn voor de realisatie van Schuytgraaf en anderzijds de fysieke verbindingen vormen tussen de bestaande stad en de nieuwbouwwijk.

De exacte begrenzing van het exploitatieplangebied is opgenomen op de Kaart exploitatiegebied (bijlage 1).

1.6 JAARLIJKSE HERZIENING EN EINDAFREKENING

De Wro verplicht de gemeente in artikel 6.15 het exploitatieplan ten minste één keer per jaar te herzien. Herziening van het exploitatieplan kan leiden tot een hogere of lagere exploitatiebijdrage, met uitzondering van bijdragen voor die percelen waarvoor dan al een rechtsgeldige omgevingsvergunning voor het bouwen is verstrekt of waarvoor een overeenkomst over grondexploitatie is gesloten.

Herziening kan ook leiden tot het aanpassen, laten vervallen of toevoegen van regels ten aanzien van locatie-eisen of tot wijzigingen ten aanzien van het grondgebruik, hetgeen ook kan doorwerken in de tot het exploitatieplan behorende bijlagen.

Aan het einde van de exploitatie vindt een eindafrekening plaats. Binnen drie maanden na uitvoering van de werken, werkzaamheden en maatregelen, welke voorzien zijn in het exploitatieplan, stellen burgemeester en wethouders een afrekening van het exploitatieplan vast (artikel 6.20 lid 1 Wro) ten aanzien van exploitatiebijdragen die via omgevingsvergunningen voor het bouwen zijn voldaan. Daarbij worden de betaalde exploitatiebijdragen herberekend volgens de methode van artikel 6.20 lid 2 Wro. Lid 3 van dat artikel bepaalt dat, indien een herberekende exploitatiebijdrage meer dan vijf procent lager is dan een betaalde exploitatiebijdrage, de gemeente het verschil, voor zover het verschil groter is dan vijf procent, naar evenredigheid met rente terugbetaalt aan degene die houder was van de omgevingsvergunning (of aan diens rechtsopvolger).

HOOFDSTUK 2 OMSCHRIJVING VAN DE WERKEN EN WERKZAAMHEDEN

2.1 BOUWRIJP MAKEN

Voor het bouwrijp maken van het exploitatiegebied worden in hoofdlijnen de volgende werken en werkzaamheden voorzien:

- Sanering van de bodem en/of het grondwater;
- Opsporen en opruimen van niet-gesprongen explosieven (NGE);
- Verwijderen van opstallen, bovengrondse en ondergrondse obstakels, bouwresten en verharding;
- Verwijderen van struiken, bomen en overige begroeiing;
- Dempen bestaande watergangen;
- Treffen van grondwaterregulerende maatregelen;
- Tijdelijk afvoeren van grondwater;
- Afgraven en afvoeren van grond;
- Aanvoeren en aanbrengen van grond en/of zand;
- Aanleg van bouwwegen;
- Aanleg van riolering.

2.2 AANLEG NUTSVOORZIENINGEN

Voor de aanleg van nutsvoorzieningen in het exploitatiegebied worden de volgende werken aangelegd en werkzaamheden voorzien:

- Aanleg van en verplaatsing of aanpassing van onder andere leidingen voor water, elektra, telecommunicatie.
- Aanleg van transformatorhuisjes en regelstations.
- Aanleg warmtenet.

2.3 WOONRIJP MAKEN

Voor het woonrijp maken van het exploitatiegebied worden in hoofdlijnen de volgende werken aangelegd en werkzaamheden voorzien:

- Plaatsen van lichtmasten;
- Plaatsen van brandkranen;
- Aanleg van wegen;
- Aanleg van parkeerplaatsen;
- Aanleg van fietspaden;
- Aanplant van groenvoorzieningen;
- Aanleg van parken incl. straatmeubilair en speelvoorzieningen;
- Aanbrengen van bebording, bebakening en uitlijning.

HOOFDSTUK 3 GRONDEIGENAREN

De eigendomssituatie is aangegeven op de Kaart eigenaren en te verwerven gronden (bijlage 6). Hier zijn de eigenaren en eigendommen aangeduid met nummers. Deze nummers staan voor:

1. Gemeente Arnhem
2. Gerealiseerd / uitgegeven
3. Dhr. M.J.H. van Schaik
4. Mw. G.G.W. van Schaik
5. Mw. G.G.W. van Dooijeweert
6. Oostervelden Projecten B.V.
7. Heanima B.V.
8. Mw. W.M. van Lieshout
9. Vervallen
10. Dhr. G.J.M. Knuiman

Bijlage 6 geeft de begrenzing van het exploitatiegebied Schuytgraaf aan met de daarbinnen gelegen percelen die de gemeente nog beoogt te verwerven.

In 2020 is in veld 2 de grond van Dhr. N. de Bruijn (eigenaar 9) door de gemeente verworven.

De meeste nog te verwerven (gedeeltelijke) percelen zijn gelegen binnen de velden waarvoor een uit te werken bestemming is opgenomen in het bestemmingsplan Schuytgraaf 2017. Uit de nog te vervaardigen uitwerkingsplannen met bijbehorende jaarlijkse herzieningen van het exploitatieplan, zal blijken in hoeverre eventuele zelfrealisatie van die bestemming door de eigenaar al dan niet mogelijk zal zijn. De percelen waarop zelfrealisatie niet aan de orde kan zijn, zal de gemeente zonodig op basis van onteigening trachten in eigendom te verkrijgen. Onteigening van deze gronden is pas mogelijk als een uitwerkingsplan is vastgesteld.

HOOFDSTUK 4 TOELICHTING OP DE EXPLOITATIEOPZET

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de exploitatieopzet. Volgens artikel 6.13 Wro bestaat een exploitatieopzet uit:

- Een raming van de inbrengwaarden (inclusief peildatum)
- Een raming van de andere kosten in verband met de exploitatie (inclusief peildatum)
- Een raming van de opbrengsten (inclusief peildatum)
- Een tijdvak waarbinnen de exploitatie van de gronden zal plaatsvinden
- Zo nodig een fasering van de uitvoering van werken, werkzaamheden, maatregelen en bouwplannen, en zo nodig koppelingen hiertussen
- De wijze van toerekening van de te verhalen kosten aan de uit te geven gronden

Alle genoemde bedragen in dit hoofdstuk betreffen prijspeil 1 januari 2021 en zijn exclusief BTW, tenzij uitdrukkelijk anders vermeld.

In deze paragraaf worden de kostenposten toegelicht en onderbouwd. De kostensoorten die worden meegenomen in het exploitatieplan zijn limitatief vastgelegd in artikel 6.2.3 tot en met 6.2.5 van het Bro.

Tenzij anders vermeld leveren de investeringen alleen profijt op voor het exploitatiegebied, worden ze alleen gedaan voor dit exploitatiegebied en zijn om die reden volledig toerekenbaar aan dit exploitatieplan.

Leeswijzer

Om de exploitatiebijdrage te berekenen wordt in dit hoofdstuk achtereenvolgens ingegaan op het ruimtegebruik, de eigendomssituatie, het programma, de kosten en opbrengsten, de grondgebruikanalyse, de gehanteerde parameters en fasering, de maximaal te verhalen kosten en de exploitatiebijdrage op basis van opbrengstpotentie.

4.1 RUIMTEGEBRUIK

Het exploitatieplangebied is 2.574.137 m² groot.

Ruimtegebruik			
Bruto plangebied		2.574.137	m²
Buiten beschouwing		-	m²
Bruto exploitatiegebied		2.574.137	m²
Structuren		154.939	m²
Nader uit te werken (normatief)	153.505	m²	
Openbaar nader uit te werken	1.434	m²	
Elementen in exploitatie		1.891.004	m²
Wegen	185.418	m²	
Parkeerverharding	41.407	m²	
Fietspad	49.947	m²	
Voetpad	78.811	m²	
Groen	1.049.068	m²	
Water	486.353	m²	
Netto exploitatiegebied		528.194	m²
Niet-Woningbouw		96.538	m²
PO	39.902	m²	
Niet-woningbouw	56.636	m²	
Woningbouw		431.656	m²

Tabel 2: Ruimtegebruik exploitatiegebied Schuytgraaf.

Het exploitatiegebied wordt van oorsprong voor agrarische doeleinden gebruikt. Het beoogde ruimtegebruik betreft voornamelijk wonen aangevuld met maatschappelijke, (niet-) commerciële voorzieningen en openbaar gebied (wegen, parkeren en groen). Eén en ander is weergegeven op de Ruimtegebruikskaart (bijlage 3).

Bij de bepaling van de oppervlakten is uitgegaan van digitale inmeting. De hieruit ontstane resultaten kunnen marginaal afwijken van de kadastrale oppervlakken.

4.2 EIGENDOMSSITUATIE

De eigenaren die binnen het exploitatiegebied gronden in eigendom hebben zijn in hoofdstuk 3 weergegeven. In bijlage 6 is de Kaart eigenaren en te verwerven gronden opgenomen.

4.3 PROGRAMMA

In het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017 is opgenomen dat minimaal 6.100 woningen en maximaal 6.900 woningen in geheel Schuytgraaf worden gerealiseerd. Ten aanzien van het programma niet-woningbouw is in het bestemmingsplan de locatiekeuze van diverse functies onderbouwd.

Voor de normatieve velden is een normatief programma opgesteld op basis van vier veldtypen die differentiaties kennen op het gebied van dichtheden en thematiek. De typen velden betreffen *'centrum',*

'kernen', 'linten' en 'linten accent'. Onderstaand wordt per veld (indien het veld onderdeel van het exploitatiegebied is) aangegeven welk type veld het betreft.

	Veld differentiatie			
	Centrum	Kernen	Linten	Linten Accent
Veld 1a				•
Veld 1b			•	
Veld 2a		•		
Veld 2b		•		
Veld 3N			•	
Veld 3Z			•	
Veld 4		•		
Veld 6		•		
Veld 7			•	
Veld 8			•	
Veld 11	•			
Veld 13	•			
Veld 15	•			
Veld 16			•	
Veld 17		•		
Veld 18	•			
Veld 19	•			
Veld 22A		•		
Veld 22B		•		
Veld 23				•
Veld 24		•		
Veld 26				•
Veld 27				•

Tabel 3: Veld differentiatie.

Ieder type veld kent zijn eigen normen ten aanzien van de volgende onderdelen: verhouding woningtypologiën, wegen, paden, parkeren en groen. Op basis van de totale oppervlakte van een normatief veld en de veldtypologie is een indicatief woningbouwprogramma bepaald. In de verdere planvorming en uitvoering kunnen aantallen en woningtypologieën nog wijzigen. Dit is afhankelijk van factoren als: stedenbouwkundige visievorming, marktomstandigheden en afzetmogelijkheden. Met de jaarlijkse actualisatie van het exploitatieplan zal ook steeds het bouwprogramma worden geactualiseerd.

Programma woningbouw exploitatieplan Schuytgraaf

Van het totale woningbouwprogramma dat voorzien is binnen Schuytgraaf, maakt slechts een deel van het programma onderdeel uit van het exploitatiegebied. In het exploitatieplan is dat deel van het programma niet opgenomen waarvoor geldt dat:

- De woningen reeds waren gerealiseerd.
- De omgevingsvergunning voor realisatie al was verleend op basis van het bestemmingsplan Schuytgraaf uit 2003.
- Het deel uitmaakte van een uitwerkingsplan dat in werking is getreden vóór de terinzagelegging van het ontwerp-bestemmingsplan 2011 en dat onveranderd is overgenomen in het bestemmingsplan 2011.

Onderstaand volgt het woningbouwprogramma zoals dit in het exploitatieplan is opgenomen. Hierbij worden per woningcategorie het totaal aantal woningen weergegeven.

Bestemming/categorie	Aantal
1.1 Sociaal eengezins (huur)	160
1.2 Sociaal appartement (huur)	333
1.3 Sociaal eengezins (huur / koop)	349
1.4 Sociaal appartement (huur / koop)	123
5.1 A Vrije sector rijwoning 1 (tot 120 m²)	294
5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	759
5.1 C Vrije sector rijwoning 3 (160 m² of meer)	221
5.2 A Vrije sector meer-dan-rijwoning 1 (tot 250 m²)	65
5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 290 m²)	349
5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of meer)	256
5.3 A App markt standaard	201
5.3 B App markt duur	67
5.4 A Vrije sector vrijstaand (Noordereiland)	31
5.4 B Vrije sector vrijstaand (5/7/8/14/16)	13
5.4 C Vrije sector vrijstaand (Overig)	57
5.4 D Vrije sector vrijstaand (900 m²)	23
5.4 E Vrije sector vrijstaand (1a)	10
Totaal woningbouw (stuks)	3311

Tabel 4: Aantallen woningen naar woningcategorie binnen het exploitatieplan Schuytgraaf.

Onderverdeeld naar de velden ziet het woningbouwprogramma binnen het exploitatiegebied er als volgt uit.

Bestemming/categorie	Aantal	veld 1B, 1C	veld 1A, 26, 27	veld 2a	veld 2b	veld 3n	veld 3z	veld 4	veld 6 & 11	veld 7 & 8	veld 13
		Normatief	Normatief	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp
	Totaal	Linten	ten Accent	Kernen	Kernen	Linten	Linten	Kernen	Centrum	Linten	Centrum
1.1 Sociaal eengezins (huur)	160	8	-	11	-	-	26	-	35	-	-
1.2 Sociaal appartement (huur)	333	36	-	-	-	41	-	-	58	-	55
1.3 Sociaal eengezins (huur / koop)	349	24	-	35	-	28	22	-	94	-	-
1.4 Sociaal appartement (huur / koop)	123	4	-	-	-	13	-	-	59	-	-
Totaal sociaal	965	72	-	46	-	82	48	-	246	-	55
5.1 A Vrije sector rijwoning 1 (tot 120 m²)	294	-	-	4	-	-	-	-	-	-	54
5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	759	58	30	34	-	36	109	58	145	-	-
5.1 C Vrije sector rijwoning 3 (160 m² of meer)	221	-	-	80	-	64	5	-	-	-	-
5.2 A Vrije sector meer-dan-rijwoning 1 (tot 250 m²)	65	-	-	5	-	6	13	-	-	-	-
5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 290 m²)	349	-	63	42	-	53	21	33	32	-	-
5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of meer)	256	138	-	22	-	23	8	-	-	-	-
5.3 A App markt standaard	201	-	-	-	66	-	-	-	-	-	-
5.3 B App markt duur	67	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5.4 A Vrije sector vrijstaand (Noordereiland)	31	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5.4 B Vrije sector vrijstaand (5/7/8/14/16)	13	-	-	-	-	-	-	-	-	10	-
5.4 C Vrije sector vrijstaand (Overig)	57	6	38	5	-	-	8	-	-	-	-
5.4 D Vrije sector vrijstaand (900 m²)	23	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5.4 E Vrije sector vrijstaand (1a)	10	5	5	-	-	-	-	-	-	-	-
Totaal vrije sector	2346	207	136	192	66	182	164	91	177	10	54
Totaal woningbouw (stuks)	3311	279	136	238	66	264	212	91	423	10	109

Bestemming/categorie	Aantal	veld 15	veld 16	veld 17b	veld 18 & 19	veld 22a	veld 22b	veld 23	veld 24	HPS
		Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	
	Totaal	Centrum	Linten	Kernen	Centrum	Kernen	Kernen	ten Accent	Kernen	
1.1 Sociaal eengezins (huur)	160	-	-	-	-	52	-	-	28	-
1.2 Sociaal appartement (huur)	333	64	-	-	79	-	-	-	-	-
1.3 Sociaal eengezins (huur / koop)	349	10	-	-	96	-	12	-	28	-
1.4 Sociaal appartement (huur / koop)	123	47	-	-	-	-	-	-	-	-
Totaal sociaal	965	121	-	-	175	52	12	-	56	-
5.1 A Vrije sector rijwoning 1 (tot 120 m²)	294	-	-	-	236	-	-	-	-	-
5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	759	59	-	-	-	-	187	-	43	-
5.1 C Vrije sector rijwoning 3 (160 m² of meer)	221	-	-	-	-	-	35	-	37	-
5.2 A Vrije sector meer-dan-rijwoning 1 (tot 250 m²)	65	-	-	-	-	-	35	-	6	-
5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 290 m²)	349	-	-	-	-	-	81	-	24	-
5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of meer)	256	-	-	19	-	-	12	-	34	-
5.3 A App markt standaard	201	135	-	-	-	-	-	-	-	-
5.3 B App markt duur	67	-	20	47	-	-	-	-	-	-
5.4 A Vrije sector vrijstaand (Noordereiland)	31	-	-	31	-	-	-	-	-	-
5.4 B Vrije sector vrijstaand (5/7/8/14/16)	13	-	3	-	-	-	-	-	-	-
5.4 C Vrije sector vrijstaand (Overig)	57	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5.4 D Vrije sector vrijstaand (900 m²)	23	-	-	-	-	-	-	23	-	-
5.4 E Vrije sector vrijstaand (1a)	10	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totaal vrije sector	2346	194	23	97	236	-	350	23	144	-
Totaal woningbouw (stuks)	3311	315	23	97	411	52	362	23	200	-

Tabel 5: Aantallen woningen gesitueerd in de velden binnen het exploitatieplan Schuytgraaf.

Programma woningbouw bestemmingsplan Schuytgraaf

Het totale programma voor Schuytgraaf is in de tabel hieronder weergegeven. Dit betreft zowel de woningbouw binnen het exploitatiegebied als de woningbouw buiten het exploitatiegebied.

Woningbouwprogramma Schuytgraaf									
Woningcategorie	1.1	1.2	1.3	1.4	5.1	5.2	5.3	5.4	Totaal
Normatief Linten (velden 1B, 1C)	8	36	24	4	58	138	0	11	**279**
Normatief Linten Accent (velden 1A, 26, 27)	0	0	0	0	30	63	0	43	**136**
veld 2a	11		35		118	69		5	**238**
veld 2b							66		**66**
veld 3n		41	28	13	100	82			**264**
veld 3z	26		22		114	42		8	**212**
veld 4					58	33			**91**
veld 5					69	146	16	29	**260**
veld 6 & 11	35	58	94	59	145	32			**423**
veld 7								34	**34**
veld 8								28	**28**
veld 9	29	29	67	65	172	112	16		**490**
veld 10	53	35	56	12	119	111	56		**442**
veld 12	14	11		28	30	159	15	20	**277**
veld 13		55			54				**109**
veld 14						92		29	**121**
veld 15		64	10	47	59		135		**315**
veld 16						129	20	37	**186**
veld 17a	54	49	19		180	88	16		**406**
veld 17b						19	47	31	**97**
veld 18 & 19	135	79	165		284				**663**
veld 20		21		4	31	150		20	**226**
veld 21	29	42	22	4	167	27	18		**309**
veld 22	52		12		222	128			**414**
veld 23								23	**23**
veld 24	28		28		80	64			**200**
veld 25	24	12	22	10	113	51	6		**238**
Totaal	**498**	**532**	**604**	**246**	**2203**	**1735**	**411**	**318**	**6.547**
%	7,6%	8,1%	9,2%	3,8%	33,6%	26,5%	6,3%	4,9%	
%	15,7%		13,0%		66,4%			4,9%	100,0%

Tabel 6: Aantallen woningen naar woningcategorie binnen het bestemmingsplan Schuytgraaf.

Sociale koop- en sociale huurwoningen

In de toelichting behorend bij het bestemmingsplan is opgenomen dat minimaal 28% en maximaal 33% van het totaal aantal woningen dat in Schuytgraaf wordt gerealiseerd, sociale woningbouw dient te betreffen. Binnen het sociale woningbouwprogramma worden sociale koop- en sociale huurwoningen onderscheiden. De maximale koopprijs van een sociale koop- respectievelijk een sociale huurwoning is vastgelegd in artikel 1.1.1 Bro. De maximale koopprijs voor een sociale koopwoning bedraagt € 200.000,- (VON)[1].

Naast het beleid ten aanzien van de totale sociale woningbouwopgave, van minimaal 28%, is in de toelichting van het bestemmingsplan Schuytgraaf, veegplan 2017, opgenomen dat van het totaal aantal woningen dat in Schuytgraaf wordt gerealiseerd, minimaal 15,5% een goedkope sociale huurwoning dient te zijn. In tabel 6 wordt aangetoond dat met het totale woningbouwprogramma dat binnen Schuytgraaf zal worden gerealiseerd (incl. het normatieve programma) voldaan wordt aan het beleid met betrekking tot de sociale woningbouwopgave.

Per 1 januari 2019 zijn daarnaast, conform het gemeentelijk beleid, extra sociale huurwoningen toegevoegd in het programma, zodat het programma over de nog te verkopen gronden per 1-1-2019; 30% sociale huurwoningen bevat.

Programma niet-woningbouw exploitatieplan Schuytgraaf

Naast woningbouw wordt binnen het bestemmingsplan ook de realisatie van niet-woningbouw functies mogelijk gemaakt. Onderstaand wordt het niet-woningbouwprogramma dat is opgenomen binnen het exploitatiegebied weergegeven.

Bestemming/categorie	Aantal
Nutskavels (m² kavel)	1.381
Maatschappelijk (m² bvo)	5.000
Scholen (m² bvo)	9.806
Scholen (m² kavel)	4.523
Diverse voorzieningen	2.760
Zorg (m² bvo)	1.000
Winkels (m² bvo)*	8.500
Horecavoorziening (m² bvo)	1.900
Sport (m² kavel)	19.605
Natuurbeleving (m² bvo)	100
Verkooppunt voor motorbrandstoffen (m² kavel)	5.062
Baggerspeciedepot (m² kavel)	10.000
Totaal niet-woningbouw (m²)	69.637

Tabel 7: Aantallen m² niet-woningbouw binnen het exploitatieplan Schuytgraaf.

Niet in alle velden van het exploitatieplan is de realisatie van niet-woningbouw voorzien; onderstaande tabel geeft de verdeling van de niet-woningbouw functies weer over de velden.

[1] Sociale koopwoning: koopwoning met een koopprijs vrij op naam van ten hoogste € 200.000, waarbij de instandhouding voor de in een gemeentelijke verordening omschreven doelgroep voor een in de verordening vastgesteld tijdvak van ten minste een jaar en ten hoogste tien jaar na ingebruikname is verzekerd (Besluit ruimtelijke ordening, art. 1.1.1 lid 1 onder e).

Bestemming/categorie	Aantal	veld 1B, 1C	veld 1A, 26, 27	veld 2a	veld 2b	veld 3n	veld 3z	veld 4	veld 6 & 11	veld 7 & 8	veld 13
		Normatief	Normatief	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp
	Totaal	Linten	ten Accent	Kernen	Kernen	Linten	Linten	Kernen	Centrum	Linten	Centrum
Nutskavels (m² kavel)	1.381	20	40	18	-	20	-	-	23	-	-
Maatschappelijk (m² bvo)	5.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5.000
Scholen (m² bvo)	9.806	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Scholen (m² kavel)	4.523	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Diverse voorzieningen	2.760	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Zorg (m² bvo)	1.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Winkels (m² bvo)*	8.500	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Horecavoorziening (m² bvo)	1.900	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sport (m² kavel)	19.605	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Natuurbeleving (m² bvo)	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Verkooppunt voor motorbrandstoffen (m² kavel)	5.062	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Baggerspeciedepot (m² kavel)	10.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totaal niet-woningbouw (m²)	69.637	20	40	18	-	20	-	-	23	-	5.000

Bestemming/categorie	Aantal	veld 15	veld 16	veld 17b	veld 18 & 19	veld 22a	veld 22b	veld 23	veld 24	HPS
		Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	Ontwerp	
	Totaal	Centrum	Linten	Kernen	Centrum	Kernen	Kernen	ten Accent	Kernen	
Nutskavels (m² kavel)	1.381	-	-	-	-	-	20	20	20	1.200
Maatschappelijk (m² bvo)	5.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Scholen (m² bvo)	9.806	9.806	-	-	-	-	-	-	-	-
Scholen (m² kavel)	4.523	-	-	-	-	4.523	-	-	-	-
Diverse voorzieningen	2.760	-	-	-	-	2.760	-	-	-	-
Zorg (m² bvo)	1.000	1.000	-	-	-	-	-	-	-	-
Winkels (m² bvo)*	8.500	8.500	-	-	-	-	-	-	-	-
Horecavoorziening (m² bvo)	1.900	-	-	1.900	-	-	-	-	-	-
Sport (m² kavel)	19.605	-	-	-	-	-	-	-	-	19.605
Natuurbeleving (m² bvo)	100	-	-	-	-	-	-	-	-	100
Verkooppunt voor motorbrandstoffen (m² kavel)	5.062	-	-	-	-	-	-	-	-	5.062
Baggerspeciedepot (m² kavel)	10.000	-	-	-	-	-	-	-	-	10.000
Totaal niet-woningbouw (m²)	69.637	19.306	-	1.900	-	7.283	20	20	20	35.967

Tabel 8: Aantallen m² niet-woningbouw binnen het exploitatieplan Schuytgraaf onderverdeeld naar veld.

Als onderlegger voor het voorgenomen grondgebruik in de exploitatieopzet, is gerekend met uitgeefbare elementen, zoals aangegeven op de Ruimtegebruikskaart, bijlage 3 en met aanleg van openbaar gebied (groen, snelverkeer, parkeren, voetpad).

4.4 KOSTEN VAN INBRENGWAARDEN

4.4.1 KOSTEN VAN INBRENGWAARDEN VAN GROND EN TE SLOPEN OPSTALLEN (ARTIKEL 6.2.3.A EN B BRO)

De raming van de inbrengwaarden van de gronden en opstallen in het exploitatiegebied is verricht door Gloudemans, gevestigd te 5201 GA 's-Hertogenbosch, namens deze is de taxatie uitgevoerd door de heer ir. ing. T.A. te Winkel MRICS RT, register taxateur van onroerende zaken, onder andere ingeschreven bij het Nederlands Register Vastgoed Taxateurs (NRVT) in de Kamer Landelijk en Agrarisch Vastgoed, Kamer Wonen en Kamer Bedrijfsmatig Vastgoed - Grootzakelijk Vastgoed onder registratienummer RT586908102, tevens lid van en Registered Valuer bij de Royal Institution of Chartered Surveyors (RICS), lidnummer 6207912.

Het volledige taxatierapport is opgenomen als bijlage 15. Een totaaloverzicht van de inbrengwaarde per eigenaar is in tabel 9 toegevoegd.

4.4.2 TOTAALOVERZICHT INBRENGWAARDEN

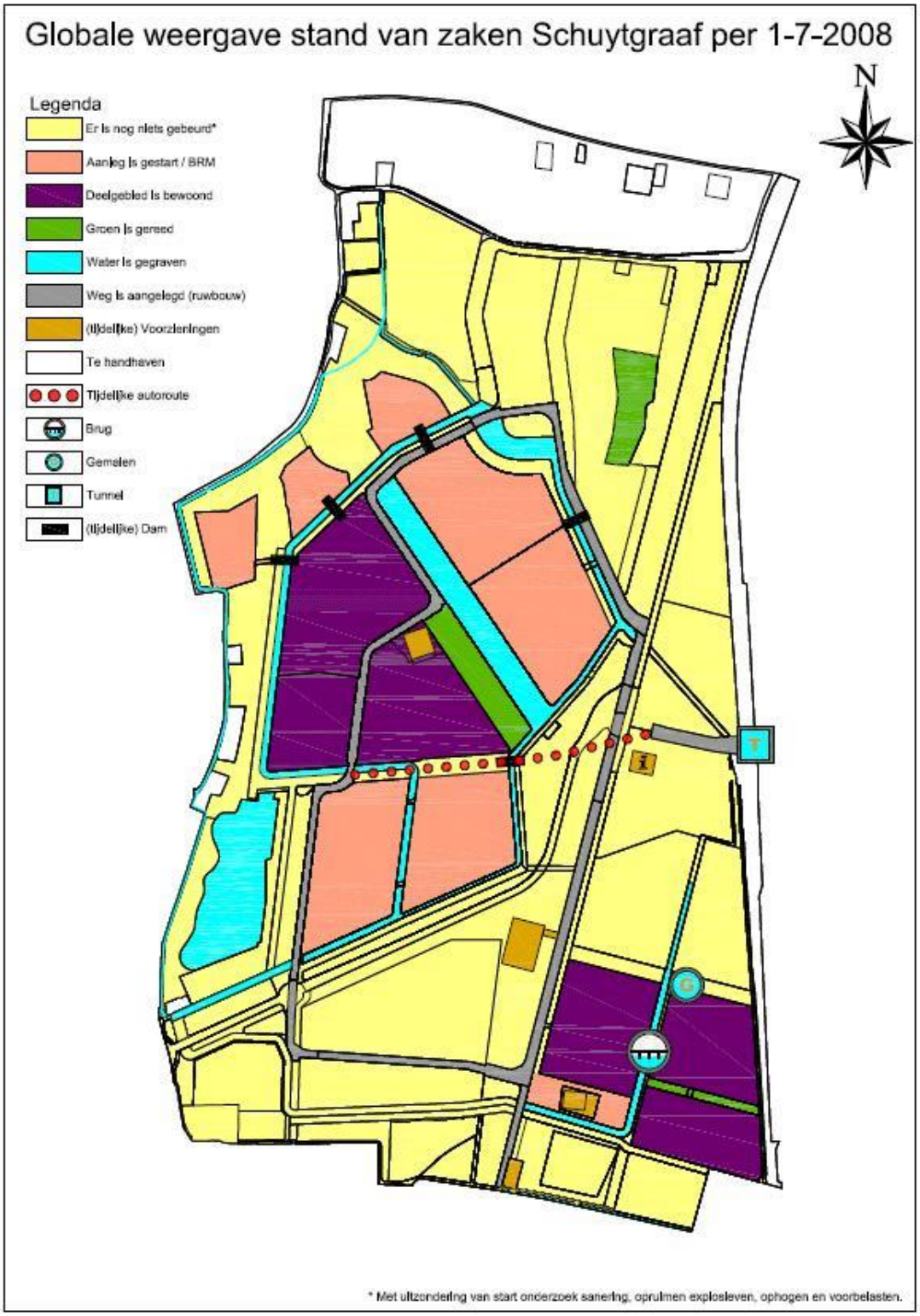
Verwerving en inbrengwaarde	Toekennen aan eigenaar	Bedrag op prijspeil
Inbrengwaarde gronden	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 115.230.000,00
Inbrengwaarde gronden	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 25.050.000,00
Inbrengwaarde gronden	3: 3 VAN SCHAIK, MARINUS JAN HENDRIKUS	€ 85.000,00
Inbrengwaarde gronden	4: 4 VAN SCHAIK, GIJSJE GEERTJE WILHELMINA	€ 90.000,00
Inbrengwaarde gronden	5: 5 VAN DOOIJEWEERT, GIJSJE GEERTJE WILLEMINA	€ 40.000,00
Inbrengwaarde gronden	6: 6 OOSTERVELDEN PROJECTEN BV	€ 30.000,00
Inbrengwaarde gronden	7: 7 HEANIMA BV	€ 270.000,00
Inbrengwaarde gronden	8: 8 VAN LIESHOUT, WILHELMINA MARIA	€ 200.000,00
Inbrengwaarde gronden	10: 10 KNUIMAN, GERARDUS JOHANNES MARIA	€ 445.000,00
Rente inbrengwaarde gronden	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 1.152.300,00
Rente inbrengwaarde gronden	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 250.500,00
Rente inbrengwaarde gronden	3: 3 VAN SCHAIK, MARINUS JAN HENDRIKUS	€ 850,00
Rente inbrengwaarde gronden	4: 4 VAN SCHAIK, GIJSJE GEERTJE WILHELMINA	€ 900,00
Rente inbrengwaarde gronden	5: 5 VAN DOOIJEWEERT, GIJSJE GEERTJE WILLEMINA	€ 400,00
Rente inbrengwaarde gronden	6: 6 OOSTERVELDEN PROJECTEN BV	€ 300,00
Rente inbrengwaarde gronden	7: 7 HEANIMA BV	€ 2.700,00
Rente inbrengwaarde gronden	8: 8 VAN LIESHOUT, WILHELMINA MARIA	€ 2.000,00
Rente inbrengwaarde gronden	10: 10 KNUIMAN, GERARDUS JOHANNES MARIA	€ 4.450,00
Subtotaal Verwerving en inbrengwaarde		**€ 142.854.400,00**

Tabel 9: Totaaloverzicht van inbrengwaarden.

4.5 OVERIGE KOSTEN

4.5.1 STAND VAN DE WERKZAAMHEDEN PER 1 JULI 2008

Voor alle in het bestemmingsplan Schuytgraaf 2011, nog uit te werken velden geldt dat er alleen in delen van deze gebieden al werkzaamheden hebben plaatsgevonden die te maken hebben met bodemsanering, grondwerk of het verwijderen van explosieven. In de inhoud van het exploitatieplan is hiermee rekening gehouden door bijvoorbeeld kosten die zijn gemaakt vóór 1 juli 2008, niet op te nemen in de exploitatieopzet. De datum van 1 juli 2008 hangt samen met de inwerkingtreding van de Wet ruimtelijke ordening, vanaf dat moment geldt voor de gemeente de plicht tot het verhalen van kosten. In onderstaande figuur wordt de stand van de werkzaamheden per 1 juli 2008 visueel weergegeven, waarna een tekstuele toelichting op de figuur volgt.



Figuur 1: Stand van zaken in Schuytgraaf per 1-1-2008

Stand van de werkzaamheden in de *velden* per 1 juli 2008 (zie figuur 1):

- Ten aanzien van de velden die in figuur 1 met een paarse kleur zijn aangeduid, geldt dat deze bouwrijp zijn, de bebouwing geheel of gedeeltelijk is gerealiseerd en het openbaar gebied ook geheel of gedeeltelijk woonrijp is. Deze velden maken geen onderdeel uit van het exploitatieplan.

- Ten aanzien van de velden die in figuur 1 met een oranje kleur zijn aangeduid geldt dat deze bouwrijp zijn en dat daar al gedeeltelijk is gestart met de bouw. Deze velden maken geen onderdeel uit van het exploitatieplan, met uitzondering van enkele kavels waarop het bestemmingsplan Schuytgraaf 2011 nieuwe bouwplannen mogelijk maakt.

- In de met geel aangeduide gebieden hebben alleen voorbereidende werkzaamheden plaatsgevonden. Dit betreft het opruimen van het gebied door het weghalen van bestaande structuren, begroeiing en opstallen, onderzoek naar en opruimen van explosieven samen met sanering van vervuilingen, ophogen en voorbelasten. Deze gronden maken wel onderdeel uit van het exploitatieplan.

Stand van de werkzaamheden in de *Hoofdplanstructuur* per 1 juli 2008 (zie figuur 1):

Voor de Hoofdplanstructuur geldt dat deze in het bestemmingsplan is opgenomen als eindbestemming. De situering van de Hoofdplanstructuur is weergegeven op de Kaart velden (bijlage 8). Voor de visie op de Hoofdplanstructuur en de omschrijving van de bestemmingen wordt verwezen naar het bestemmingsplan Schuytgraaf 2017. De navolgende omschrijving gaat in op hetgeen gereed was per 1 juli 2008.

- De met lichtblauw weergegeven watergangen zijn gegraven, maar er heeft nog geen afwerking plaatsgevonden. De grond die uit deze watergangen is vrijgekomen, is gebruikt voor het ophogen van diverse velden. Het hierbij vrijgekomen zand is gestort in een zanddepot en wordt gebruikt bij het bouwrijp maken.

- De op de kaart in grijs weergegeven hoofdwegen zijn aangelegd in ruwbouw. Dit betekent dat de bermen nog niet zijn afgewerkt, de verlichting nog niet is aangebracht, de deklaag van het asfalt nog niet is aangebracht, de definitieve belijning niet is aangebracht en het straatmeubilair (bebording e.d.) er nog niet is. De aanleg van het stationsplein is gestart.

- Voor de donkergroen aangegeven bossen geldt dat het noordelijke bos een bestaand bos is. Het bij veld 12 gelegen bos is aangelegd.

- In de gele gebieden hebben alleen voorbereidende werkzaamheden plaatsgevonden. Dit betreft het opruimen van het gebied door het weghalen van bestaande structuren, begroeiing en opstallen, onderzoek naar en opruimen van explosieven samen met sanering van vervuilingen, ophogen en voorbelasten.

4.5.2 STAND VAN DE KOSTEN PER 1 JANUARI 2021

In de periode 1 juli 2008 tot 1 januari 2021 is verder gewerkt aan de verdere ontwikkeling van Schuytgraaf. De kosten die gemaakt zijn in de periode 1 juli 2008 tot 1 januari 2021 zijn verhaalbaar en daarom meegenomen in de exploitatieopzet. Uitzondering hierop betreffen de gemaakte kosten met betrekking tot de Hoofdplanstructuur en de Spoorzone. In de volgende paragraaf wordt daar op terug gekomen. Onderstaand volgt de boekwaarde ontwikkeling van Schuytgraaf tot 1-1-2021.

Boekwaarde	totaal	2008	2009	2010	2011	2012	2013
schadeloosstellingen	42.500	-	-	-	42.500	-	-
sloop gebouwen	42.407	-	42.407	-	-	-	-
voorbereidende werkzaamheden	1.276.041	-	1.360.601	23.817	-154.622	10.317	24.130
groot grondwerk en opschonen	2.050.339	-	2.474.089	-811.626	387.876	-	-
bouw- woonrijp maken	30.614.212	-	375.090	1.322.763	3.514.581	1.493.722	1.091.307
kunstwerken	1.146.267	-	582.248	564.019	-	-	-
spoorzone (fietstunnel dordrechtweg)	135.630	-	9.311	4.582	88.488	-	52.348
diverse	2.268.101	-	717.080	1.034.267	123.611	-	106.603
Totaal kosten	**37.575.498**	**-**	**5.560.826**	**2.137.822**	**4.002.434**	**1.504.038**	**1.274.387**

Boekwaarde	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
schadeloosstellingen	-	-	-	-	-	-	-
sloop gebouwen	-	-	-	-	-	-	-
voorbereidende werkzaamheden	815	2.788	3.409	4.786	-	-	-
groot grondwerk en opschonen	-	-	-	-	-	-	-
bouw- woonrijp maken	1.501.279	2.793.596	2.987.066	3.530.941	3.897.272	3.800.064	4.306.533
kunstwerken	-	-	-	-	-	-	-
spoorzone (fietstunnel dordrechtweg)	-14.771	-4.328	-	-	-	-	-
diverse	-	-	-	42.668	42.942	138.710	62.221
Totaal kosten	**1.487.323**	**2.792.056**	**2.990.475**	**3.578.395**	**3.940.214**	**3.938.774**	**4.368.753**

Tabel 10: Boekwaarde ontwikkeling vanaf 2008.

4.5.3 TOEREKENING HOOFDPLANSTRUCTUUR EN SPOORZONE

Voor de in de vorige paragraaf benoemde kosten binnen de *velden* geldt dat ze worden gemaakt voor het exploitatieplan, dat ze profijt opleveren voor het exploitatiegebied en dat andere gebieden van de meeste van deze investeringen geen profijt hebben, zodat de kosten voor 100% in de exploitatieopzet worden opgenomen als proportionele toerekening. Een uitzondering hiervoor geldt voor de Hoofdplanstructuur en de Spoorzone.

Volgens artikel 6.13 lid 6 Wro geldt dat kosten in verband met werken, werkzaamheden en maatregelen waarvan het exploitatiegebied profijt heeft, en die toerekenbaar zijn aan het exploitatieplan, naar rato van proportionaliteit worden opgenomen in de exploitatieopzet. Het gaat hier om de criteria profijt, toerekenbaarheid (causaal verband) en proportionaliteit.

Hoofdplanstructuur

De Hoofdplanstructuur ligt volledig binnen het exploitatiegebied Schuytgraaf. Ten aanzien van het uitgeefbaar gebied ligt een deel binnen het exploitatigebied, maar ook een aanzienlijk gedeelte buiten het exploitatiegebied. Daarmee wordt voldaan aan de eis van toerekenbaarheid en profijt. Het proportionele aandeel van de aan het exploitatiegebied toe te rekenen kosten van de realisatie van de Hoofdplanstructuur is als volgt bepaald:

Toerekening Hoofdplanstructuur	
Aantal woningequivalenten in EP	3.311
Aantal woningequivalenten in gehele BP	6.547
Aandeel toerekening Hoofdplanstructuur	51%

Tabel 11: Toerekening Hoofdplanstructuur

Het aan het exploitatiegebied toe te rekenen proportionele aandeel van de kosten bedraagt daardoor 50% op startwaarde per 1-1-2021.

Spoorzone

De kosten met betrekking tot de Spoorzone (geluidswerende voorzieningen, tunnels) zijn ten behoeve van meerdere ontwikkelingen en (bestaande) gebieden. Deze kosten hebben betrekking op voorzieningen welke zijn gelegen binnen het exploitatiegebied. Het proportionele aandeel van de aan het exploitatiegebied toe te rekenen kosten van de realisatie van de hoofdontsluiting is als volgt bepaald:

Toerekening Spoorzone	
Aantal woningen in Arnhem Zuid (excl. Schuytgraaf)	29.830
Aantal woningen in Schuytgraaf	6.547
Aandeel van Schuytgraaf	18%
Aandeel exploitatieplan in Schuytgraaf	51%
Aandeel toerekening Spoorzone	9%

Tabel 12: Toerekening Spoorzone

Het aan het exploitatiegebied toe te rekenen proportionele aandeel van de kosten bedraagt daardoor 9% op startwaarde per 1-1-2021. In het exploitatieplan zijn enkel de kosten voor realisatie van de fietstunnel Dordrechtweg opgenomen. De overige voorzieningen worden met subsidies en bijdragen gerealiseerd en zijn derhalve niet in het exploitatieplan opgenomen.

Op basis van bovenstaande resulteert onderstaande tabel ten aanzien van de toerekenbare boekwaarde, oftewel de boekwaarde zoals opgenomen in de exploitatieopzet.

Boekwaarde	totaal	spoor	grondbank	algemeen	hps	velden
		9%	100%	100%	51%	100%
schadeloosstellingen	42.500	-	-	42.500	-	-
sloop gebouwen	42.407	-	42.407	-	-	-
voorbereidende werkzaamheden	1.276.041	-	944.912	295.046	269	35.814
groot grondwerk en opschonen	2.050.339	-	54.228	1.721.353	39.754	235.004
bouw- woonrijp maken	30.614.212	-	-239.278	411.202	7.245.883	23.196.404
kunstwerken	1.146.267	-	-	-	1.146.267	-
spoorzone (fietstunnel dordrechtweg)	135.630	135.630	-	-	-	-
diverse	2.268.101	-	206.068	919.380	708.881	433.772
Totaal kosten	**37.575.498**	**135.630**	**1.008.337**	**3.389.481**	**9.141.055**	**23.900.994**

Tabel 13: Boekwaarde toerekenbaar exploitatieplan.

4.5.4 GRONDWERKZAAMHEDEN

Op basis van ontwerpen van de ontwerpvelden en aannames ten aanzien van het toekomstige ruimtegebruik van de normatieve velden zoals aangegeven in paragraaf 4.3, zijn ten aanzien van de grondwerkzaamheden ramingen opgesteld.

De geraamde bedragen zijn opgenomen in het Overzicht kosten, bijlage 10.

4.5.5 BOUWRIJP- EN WOONRIJP MAKEN (ARTIKEL 6.2.4.C BRO)

Op basis van de ontwerpen van de ontwerpvelden en aannames ten aanzien van het toekomstige ruimtegebruik van de normatieve velden, zoals aangegeven in paragraaf 4.3, zijn ramingen opgesteld van de civieltechnische realisatiekosten.

De geraamde bedragen zijn opgenomen in het Overzicht kosten, bijlage 10.

4.5.6 KUNSTWERKEN

Op basis van de ontwerpen van de ontwerpvelden en aannames ten aanzien van het toekomstige ruimtegebruik van de normatieve velden, zoals aangegeven in paragraaf 4.3, zijn ramingen opgesteld van de civieltechnische realisatiekosten ten aanzien van kunstwerken.

De geraamde bedragen zijn opgenomen in het Overzicht kosten, bijlage 10.

4.5.7 PLANKOSTEN (ARTIKEL 6.2.4.F T/M J BRO)

Onder de plankosten vallen kosten voor het opstellen van ruimtelijke plannen, ontwerpcompetities, gemeentelijke apparaatskosten en voorbereiding, directievoering en toezicht (VTU) op de werken inzake bouwrijp maken uitgeefbaar gebied en inrichting openbare ruimte.

Voor de berekening van de verhaalbare plankosten is in het exploitatieplan zoals dat luidt tot en met de 8e herziening, gebruikgemaakt van het ontwerp van de ministeriële regeling plankosten, zoals deze in 2010 gepubliceerd is op de website van het toenmalige ministerie van VROM. In het besluit tot 8e herziening van het exploitatieplan is deze aanpak voortgezet.

Op 6 februari 2017 is door de minister van IenM de definitieve Regeling plankosten exploitatieplan gepubliceerd (Stcrt. 2017, 6470). Deze regeling is in werking getreden per 1 april 2017. De gevolgen van deze inwerkingtreding zijn verwerkt in het besluit tot 12e herziening van het exploitatieplan.

De toepassing van de ministeriële regeling leidt tot een forfaitair bedrag van de raming van plankosten, dit met uitzondering van de kosten van VTU die betrekking hebben op bovenwijkse voorzieningen gelegen buiten het exploitatiegebied. Verwezen wordt naar bijlage 9 van dit exploitatieplan, waar de uitkomst van de toepassing van de ministeriële regeling is opgenomen. Daarbij is onder meer rekening gehouden met het feit dat het bestemmingsplangebied groter is dan het exploitatiegebied (zie de vragenlijst van de ministeriële regeling).

De toepassing van de ministeriële regeling leidt tot een raming die gebaseerd is op het prijspeil 1 januari 2017.

Het samenvattende overzicht van de resultaatsheet, voorzien van herberekening naar netto contante waarde per 1 januari 2021, is hieronder opgenomen.

Produkt/activiteit	uren	EUR prijspeil 1-1-2017	EUR NCW 1-1-2021	EUR NCW 1-1-2021 excl. bovenw. vrz binnen expl. gebied
Verwerving	444	52.439	56.219	56.219
Stedenbouw	20.282	2.393.254	2.565.767	2.565.767
Ruimtelijke Ordening	3.005	354.641	380.205	380.205
Civiele en cultuur techniek	167.787	16.962.910	18.185.653	12.684.981
planontwikkeling	*3.092*	*364.886*	*391.188*	*391.188*
voorbereiding, toezicht en directievoering sloop	-	-	-	-
voorbereiding, toezicht en directievoering ophoging		*829.321*	*889.102*	*889.102*
voorbereiding, toezicht en directievoering brm/wrm	*164.695*	*15.768.703*	*16.905.364*	*11.404.692*
Landmeten/vastgoedinformatie	1.855	170.692	182.996	182.996
Communicatie	-	-	-	-
Gronduitgifte	-	-	-	-
Management	14.843	1.988.935	2.132.304	2.132.304
Planeconomie	7.421	875.725	938.850	938.850
TOTAAL		**€ 22.798.597**	**€ 24.441.996**	**€ 18.941.323**

Tabel 14: Plankosten op basis van plankostenscan

De toepassing van de ministeriële regeling plankosten leidt hiermee tot een raming van de plankosten op basis van netto contante waarde per 1 januari 2021.

Uit de toepassing van de ministeriële regeling volgt dat de plankosten die betrekking hebben op bovenwijkse voorzieningen die gelegen zijn binnen het exploitatiegebied (Hoofdplanstructuur en Spoorzone), in de toepassing van deze regeling zijn begrepen. De plankosten, uitgezonderd de plankosten die kunnen worden toegerekend aan de Hoofdplanstructuur en de Spoorzone, bedragen € 18.941.323. Het aan het exploitatiegebied toe te rekenen aandeel in de plankosten van de Hoofdplanstructuur en de Spoorzone bedraagt in totaal € 2.638.620. De totale plankosten die in de exploitatieopzet voor Schuytgraaf zijn opgenomen bedraagt hiermee € 21.579.943.

	Omschrijving	Bedrag p.p. 1-1-2021	Toelichting
a	Totale plankosten o.b.v. Regeling Plankosten Exploitatieplan	€ 24.441.996	Totaal max. verhaalbare plankosten (Regeling Plankosten Exploitatieplan) per 1-1-2016
b	Totaal voorbereiding, toezicht en directievoering brm/wrm	€ 16.905.364	O.b.v. Regeling Plankosten Exploitatieplan (product Civiele en Cultuur techniek)
c	Totale kosten bouw- en woonrijpmaken	€ 72.931.379	Excl. sloop, ophoging, bovenwijks buiten plangebied
d	Voorbereiding, toezicht en directievoering %	23,18%	Percentage van totale kosten civiele techniek (b)
e	Kosten aanleg bovenwijks binnen plangebied Spoorzone	€ 1.489.934	Kosten aanleg Spoorzone
f	VTU bovenwijks spoorzone	€ 345.364	d*e
g	Kosten aanleg bovenwijks binnen plangebied Hoofdplanstruc	€ 22.240.499	Kosten aanleg Hoofdplanstructuur
h	VTU bovenwijks hoofdplanstructuur	€ 5.155.308	d*g
i	Totaal VTU bovenwijks binnen plangebied	€ 5.500.672	f+h
j	**Aan EP toe te rekenen VTU excl. bovenwijks**	**€ 11.404.692**	**b-i**
k	Aan toekomstige grondexploitaties toe te rekenen VTU	€ 2.862.052	Op basis van PPT-criteria, naar rato van oppervlakte plangebied
l	Aan EP toe te rekenen VTU bovenwijks binnen plangebied	€ 2.638.620	i-k

Tabel 15: Toerekenbare VTU Hoofdplanstructuur en Spoorzone

4.5.8 DIVERSE KOSTEN

Onder de diverse kosten zijn kosten opgenomen die volgen uit de ontwerpen van de ontwerpvelden.

De geraamde bedragen zijn opgenomen in het Overzicht kosten, bijlage 10.

4.5.9 TIJDELIJK BEHEER (ARTIKEL 6.2.4.K BRO)

Op basis van de ontwerpen van de ontwerpvelden zijn ramingen met betrekking tot tijdelijk beheer opgenomen. Ten aanzien van de normatieve velden zijn de kosten geraamd op basis van een kengetal (4% van de bouwrijp- en woonrijp maken investeringen).

De geraamde bedragen zijn opgenomen in het Overzicht kosten, bijlage 10.

4.6 OPBRENGSTEN

In deze paragraaf worden de opbrengstenposten toegelicht en onderbouwd. Welke opbrengsten mogen worden meegenomen in het exploitatieplan, is vastgelegd in artikel 6.2.7 Bro.

4.6.1 GRONDOPBRENGSTEN (ARTIKEL 6.2.7.A BRO)

De opbrengsten zijn bepaald conform gemeentelijke grondprijsbeleid. De geraamde en gerealiseerde bedragen zijn opgenomen in bijlage 11, opbrengsten.

Voor de vrije sector woningen zijn de grondprijzen gebaseerd op de huidige marktsituatie. Hierbij is een differentiatie aan woningtypologieën gehanteerd met daarbij de marktconforme grondprijs op basis van een analyse van de marktsituatie. De grondprijzen voor sociale woningbouw zijn gebaseerd op de vaste kavelprijzen zoals opgenomen in de grondpijzenbrief van de gemeente Arnhem.

Behalve de opbrengsten uit gronduitgifte ten behoeve van woningbouw zijn er ook opbrengsten uit gronduitgifte in verband met de realisatie van niet-woningbouw.

4.6.2 OVERIGE OPBRENGSTEN (SUBSIDIES EN BIJDRAGEN DERDEN ARTIKEL 6.2.7.C BRO)

Onder subsidies en bijdragen van derden vallen bijdragen ten behoeve van de ontwikkeling van Schuytgraaf.

De geraamde bedragen zijn opgenomen in de bijlage opbrengsten, bijlage 11.

4.7 EIGENDOMMEN EN ANALYSE RUIMTEGEBRUIK

Door per veld het beoogde programma te verdelen naar rato van het grondeigendom, is per veld af te leiden welk voorlopig ruimtegebruik per eigenaar is aangenomen. Per eigenaar is bepaald hoeveel uitgeefbaar gebied op de betreffende percelen is geprojecteerd. Door het aantal woningen per eigenaar te vermenigvuldigen met de betreffende kavelopbrengst in de betreffende uitgiftecategorie, wordt de opbrengstpotentie per eigenaar bepaald. Ten aanzien van de ontwerpvelden is de bedoelde projectie weergegeven op de Kaart woningcategorieën, bijlage 7 en de Ruimtegebruikskaart, bijlage 3.

De resultaten van de analyse van het toekomstige ruimtegebruik zijn in onderstaande tabel 16 aangegeven. Daarbij geldt de kanttekening dat als de eigendomssituatie verandert, dit gevolgen kan hebben voor de opbrengstpotentie per eigenaar.

Ruimtegebruik	Alle eigenaren	1 GEMEENTE ARNHEM	2 Gerealiseerd / uitgegeven	3 VAN SCHAIK, MARINUS JAN HENDRIKUS	4 VAN SCHAIK, GIJSJE GEERTJE WILHELMINA	5 VAN DOOIJEWEERT, GIJSJE GEERTJE WILLEMINA
Bruto plangebied	2.574.137	2.038.622	514.575	1.511	1.599	689
Buiten beschouwing	-	-	-	-	-	-
Bruto exploitatiegebied	2.574.137	2.038.622	514.575	1.511	1.599	689
Structuren	154.939	145.741	-	-	-	689
Nader uit te werken (normatief)	153.505	144.307	-	-	-	689
Openbaar nader uit te werken	1.434	1.434	-	-	-	-
Elementen in exploitatie	1.891.004	1.687.811	195.114	-	-	-
Wegen	185.418	182.374	3.044	-	-	-
Parkeerverharding	41.407	41.400	7	-	-	-
Fietspad	49.947	49.422	525	-	-	-
Voetpad	78.811	78.524	287	-	-	-
Groen	1.049.068	984.194	56.819	-	-	-
Water	486.353	351.897	134.432	-	-	-
Netto exploitatiegebied	528.194	205.070	319.461	1.511	1.599	-
Niet-Woningbouw	96.538	39.411	53.464	1.511	1.599	-
PO	39.902	5.296	30.943	1.511	1.599	-
Niet-woningbouw	56.636	34.115	22.521	-	-	-
Woningbouw	431.656	165.659	265.997	-	-	-

Ruimtegebruik	6 OOSTERVELD EN PROJECTEN BV	7 HEANIMA BV	8 VAN LIESHOUT, WILHELMINA MARIA	10 KNUIMAN, GERARDUS JOHANNES MARIA
Bruto plangebied	553	4.961	3.567	8.060
Buiten beschouwing	-	-	-	-
Bruto exploitatiegebied	553	4.961	3.567	8.060
Structuren	-	4.942	3.567	-
Nader uit te werken (normatief)	-	4.942	3.567	-
Openbaar nader uit te werken	-	-	-	-
Elementen in exploitatie	-	19	-	8.060
Wegen	-	-	-	-
Parkeerverharding	-	-	-	-
Fietspad	-	-	-	-
Voetpad	-	-	-	-
Groen	-	3	-	8.052
Water	-	16	-	8
Netto exploitatiegebied	553	-	-	-
Niet-Woningbouw	553	-	-	-
PO	553	-	-	-
Niet-woningbouw	-	-	-	-
Woningbouw	-	-	-	-

Tabel 16: Grondgebruik per eigenaar

Voor de onderdelen waarbij sprake is van normatieve velden, zijn de eisen en de financiële gegevens in dit exploitatieplan nog globaal van karakter. Deze globale onderdelen zullen pas bij de procedure van betreffend

uitwerkingsplan een gedetailleerde invulling krijgen in de dan vast te stellen herziening van het exploitatieplan. Onderstaand worden van de normatieve velden het ruimtegebruik weergegeven.

Ruimtegebruik normatieve velden	Uitgeefbaar	Wegen	Paden	Parkeren	Groen/water	Totaal
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	94.135	14.281	6.720	5.979	23.192	144.307
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	2	-	-	-	-	2
3: 3 VAN SCHAIK, MARINUS JAN HENDRIKUS	-	-	-	-	-	-
4: 4 VAN SCHAIK, GIJSJE GEERTJE WILHELMINA	-	-	-	-	-	-
5: 5 VAN DOOIJEWEERT, GIJSJE GEERTJE WILLEMINA	440	79	37	33	100	689
6: 6 OOSTERVELDEN PROJECTEN BV	-	-	-	-	-	-
7: 7 HEANIMA BV	3.156	566	266	235	718	4.941
8: 8 VAN LIESHOUT, WILHELMINA MARIA	2.278	408	192	170	518	3.566
10: 10 KNUIMAN, GERARDUS JOHANNES MARIA	-	-	-	-	-	-
Totaal	100.010	15.334	7.216	6.417	24.528	153.505
%	65%	10%	5%	4%	16%	100%

Tabel 17: Ruimtegebruik normatieve velden.

Bij bovenstaande tabel wordt opgemerkt dat de kavels van de eigenaren 3, 4 en 6 volledig uitgeefbaar zijn en niet als onderdeel zijn opgenomen in het ruimtegebruik van de normatieve velden.

4.8 RESULTAAT

Om het uiteindelijke resultaat van de exploitatieopzet te kunnen bepalen zijn de kosten en opbrengsten in de tijd gefaseerd. In deze paragraaf wordt ingegaan op de fasering en de hierbij gebruikte parameters. Deze leiden uiteindelijk tot het netto contante resultaat per 1 januari 2021. De fasering van kosten en opbrengsten is opgenomen in het overzicht Jaarschijven, bijlage 12.

4.8.1 PARAMETERS

In de onderstaande tabel staan de projectparameters weergegeven waar in de exploitatieopzet mee is gerekend.

Modelfactor (kwartaal, halfjaar of jaar)	**Jaar**
Prijspeildatum	1 januari 2021
Startdatum exploitatie	1 juli 2008
Contante waarde datum	1 januari 2021
Laatste moment kosten of opbrengsten	31 december 2027
Einddatum exploitatie	31 december 2027
Aantal jaar exploitatieduur	20

Aantal jaar contant maken	6
Rente (debetrente, creditrente en discontovoet)	2%
Opbrengstenstijging	Variabel
Kostenstijging	Variabel

Tabel 18: Parameters ten behoeve van exploitatieopzet

De opbrengstenstijging voor de jaren 2021, 2022/2023 en 2024 en verder is respectievelijk 1,5%, 2,5% en 2%. Ten aanzien van de kostenstijging betreft dit respectievelijk, 1%, 1,5% en 2%.

De parameters zijn conform gemeentelijk beleid.

4.8.2 FASERING

Om rekening te kunnen houden met kosten- en opbrengstenstijging en rentekosten en -opbrengsten is een fasering van de kosten en opbrengsten noodzakelijk. De fasering van de kosten en opbrengsten in de tijd heeft uiteindelijk zijn weerslag in het financiële resultaat van de exploitatie. Uitgaande van de hoeveelheid en de diversiteit qua prijscategorieën woningen zijn de kosten en opbrengsten over een periode van twintig jaar (vanaf 1-7-2008) gefaseerd. Uitgangspunt is dat per 31 december 2027 het programma en de daarbij behorende werken en werkzaamheden volledig zijn gerealiseerd. In bijlage 12 is de fasering opgenomen.

4.8.3 NETTO CONTANTE WAARDE

In de onderstaande tabel is het resultaat weergegeven.

FINANCIEEL Investeringen	Bedrag	Opbrengsten Woningbouw	Hoeveelheid	Bedrag
Verwerving en inbrengwaarde	€ 142.854.400,00	Eengezins sociale huur	160	€ 4.918.795,95
Onderzoek en milieukosten	€ 0,00	Eengezins sociale koop	349	€ 10.775.246,62
Sloopkosten	€ 0,00	Eengezins goedkope koop	294	€ 11.678.486,85
Saneringskosten	€ 0,00	Eengezins midden koop	1650	€ 117.101.762,73
Grondwerk	€ 0,00	Eengezins dure koop	134	€ 28.218.893,12
Bouwrijpmaken	€ 23.008.709,93	Meergezins sociale huur	333	€ 8.063.765,20
Boekwaarde kosten	€ 37.575.497,79	Meergezins sociale koop	123	€ 2.778.022,65
Niet toerekenbare inbrengwaarde	-€ 42.418.674,17	Meergezins goedkope koop	0	€ 0,00
Tijdelijk beheer gronden en opstallen	€ 0,00	Meergezins midden koop	201	€ 5.659.588,81
Plankosten	€ 21.579.943,24	Meergezins dure koop	67	€ 2.210.569,25
Voorbereiding en toezicht	€ 0,00			
Planschade	€ 0,00			
Bovenwijkse voorzieningen	€ 0,00			
Fondsvorming	€ 0,00			
Fiscale kosten	€ 0,00			
Overige kosten	€ 0,00			
Rente boekwaarde	€ 5.178.618,16			
		Subtotaal woningbouw	**3.311**	**€ 191.405.131,18**
		Niet-woningbouw	**Uitgeefbaar**	**Bedrag**
		Bedrijven	-	€ 0,00
		Kantoren	-	€ 0,00
		Winkels	-	€ 0,00
		Horeca	1.900	€ 637.350,03
		Commercieel	14.608	€ 12.585.520,35
		Niet-commercieel	25.386	€ 4.145.520,71
		Overig	9.965	€ 245.407,23
		Subtotaal niet-woningbouw		**€ 17.613.798,32**
		Overige opbrengsten		**€ 304.102,06**
Subtotaal investeringen	**€ 187.778.494,95**	**Subtotaal opbrengsten**		**€ 209.323.031,56**
Kostenstijging	€ 931.219,55	Opbrengstenstijging		€ 5.057.520,20
Te realiseren rentekosten	€ 2.410.787,30	Te realiseren renteopbrengsten		€ 1.496.798,01
Totaal investeringen	**€ 191.120.501,80**	**Totaal opbrengsten**		**€ 215.877.349,78**
Eindwaarde	**€ 24.756.847,98**	**31-12-2027**	**Boekwaarde kosten**	**€ 164.288.637,05**
Contante waarde	**€ 21.552.326,00**	**1-1-2021**	**Boekwaarde opbr.**	**€ 119.263.455,14**
Nominale waarde	**€ 21.544.536,62**		**Boekwaarde saldo**	**-€ 45.025.181,91**

Tabel 19: Financieel resumé

4.9 MAXIMAAL TE VERHALEN: TOTALE KOSTEN VERSUS TOTALE OPBRENGSTEN

De maximaal te verhalen kosten zijn wettelijk begrensd (artikel 6.16 Wro). Als de totale netto contante kosten, na aftrek van bijdragen van derden en bijdragen van andere grondexploitaties, hoger zijn dan de geraamde netto contante opbrengsten uit gronduitgifte, dan kunnen slechts kosten worden verhaald tot maximaal het niveau van de netto contante opbrengsten uit gronduitgifte. Dit wordt de macro aftopping genoemd. Voor het exploitatieplan Schuytgraaf ziet dit er als volgt uit.

Macro-aftopping	NCW per 1-1-2021
Totaal inbrengwaarden van de gronden	€ 142.854.400,00
Totaal andere kosten	€ 44.600.004,69
Bruto te verhalen kosten	€ 187.454.404,69
Totaal van overige opbrengsten	€ 301.831,30
Netto te verhalen kosten	€ 187.152.573,40
Totale opbrengsten uitgiften	€ 208.704.899,40
Maximaal te verhalen kosten	**€ 187.152.573,40**

Tabel 20: Macro-aftopping

Het blijkt dat er geen sprake is van macro aftopping en dat de kosten kunnen worden verhaald tot maximaal het niveau van de netto contante opbrengsten uit gronduitgifte conform de bedragen zoals opgenomen in tabel 20.

4.10 BEREKENING EXPLOITATIEBIJDRAGE

In artikel 6.18 lid 1 tot en met lid 5 en artikel 6.19 van de Wro is aangegeven dat voor de bepaling van de hoogte van de exploitatiebijdragen uitgiftecategorieën, basiseenheden, gewichten en gewogen basiseenheden vastgesteld en berekend moeten worden. De koppeling tussen de berekeningsmethode naar rato van uitgifteprijs en deze wettelijke voorschriften wordt als volgt onderbouwd.

4.10.1 GEWOGEN EENHEDEN

Voor de bepaling van de exploitatiebijdrage in het exploitatieplan wordt gerekend met basiseenheden, gewichten en gewogen eenheden. De uitgiftecategorieën binnen het exploitatieplan betreffen de volgende.

Bestemming/categorie	
Woningbouw	**Niet-woningbouw**
1.1 Sociaal eengezins (huur)	Nutskavels (m² kavel)
1.2 Sociaal appartement (huur)	Maatschappelijk (m² bvo)
1.3 Sociaal eengezins (huur/koop)	Scholen (m² bvo)
1.4 Sociaal appartement (huur/koop)	Scholen (m² kavel)
5.1 A Vrije sector rijwoning 1 (tot 120 m²)	Diverse voorzieningen
5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	Zorg (m² bvo)
5.1 C Vrije sector rijwoning 3 (160 m² of meer)	Winkels (m² bvo)*
5.2 A Vrije sector meer-dan-rijwoning 1 (tot 250 m²)	Horecavoorziening (m² bvo)
5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 290 m²)	Sport (m² kavel)
5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of meer)	Natuurbeleving (m² bvo)
5.3 A App markt standaard	Verkooppunt voor motorbrandstoffen (m² kavel)
5.3 B App markt duur	Baggerspeciedepot (m² kavel)
5.4 A Vrije sector vrijstaand (Noordereiland)	
5.4 B Vrije sector vrijstaand (5/7/8/14/16)	
5.4 C Vrije sector vrijstaand (Overig)	
5.4 D Vrije sector vrijstaand (900 m²)	
5.4 E Vrije sector vrijstaand (1a)	

Tabel 21: Uitgiftecategorieën exploitatieplan Schuytgraaf.

Als basiseenheid wordt ten aanzien van het segment woningbouw een kavelprijs gebruikt. Een kavelprijs in de woningcategorie *"5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m² of meer)"* heeft een hogere kavelprijs dan een kavelprijs in de woningcategorie "*5.1 A Vrije sector rijwoning 1 (tot 120 m²)*"

Ten aanzien van het segment niet-woningbouw wordt een m² prijs als basiseenheid gehanteerd. Hierbij geldt eveneens dat de ene niet-woningbouwcategorie een andere m² prijs heeft, dan de andere niet-woningbouwcategorie.

Het begrip wegingsfactor duidt op het relatieve verschil: de verschillen van de uitgifteprijzen ten opzichte van elkaar. De verschillende uitgiftecategorieën worden qua kavelprijs en prijs per m² met elkaar in verband gebracht, wat een overzicht aan gewichtsfactoren oplevert. Elke categorie wordt vermenigvuldigd met het aantal eenheden, en in geval van het segment niet-woningbouw ook maal het totaal aantal m² kaveloppervlak. Dat levert een totaal op dat het totaal aantal gewogen eenheden uitdrukt. Dat is te vertalen naar de exploitatiebijdrage per gewogen eenheid en, bij wijze van informatie, ook per eigenaar, één en ander zoals weergegeven in bijlage 14.

De brutobijdrage wordt bepaald op het bedrag zoals (op prijspeil 1 januari 2021) opgenomen in bijlage 14 en is opgebouwd door het aantal gewogen eenheden per woningtype (c.q. per m² bij niet woningbouw) per veld per eigenaar. Wanneer een eigenaar voor een veld niet het geheel aanvraagt van het aantal woningen binnen het type waarmee is gerekend, wordt de brutobijdrage bepaald door het bedrag per woning (c.q. per m² bij niet-woningbouw), zoals opgenomen in bijlage 14, maal het aantal aangevraagde woningen. Voor het bepalen van het opleggen van een concrete bijdrage in een omgevingsvergunning welke na 1 januari 2021 wordt verleend, wordt de bijdrage zoals opgenomen in bijlage 14 verhoogd met de rente volgens de in het exploitatieplan opgenomen renteparameter.

4.10.2 EXPLOITATIEBIJDRAGE PER EIGENAAR

Voor het totaalbeeld staat in onderstaande tabel een indicatie van de exploitatiebijdrage voor elke eigenaar (prijspeil 1 januari 2021).

NCW per 1-1-2021	1 GEMEENTE ARNHEM	2 Gerealiseerd / uitgegeven	3 VAN SCHAIK, MARINUS JAN HENDRIKUS	4 VAN SCHAIK, GIJSJE GEERTJE WILHELMINA	5 VAN DOOIJEWEERT, GIJSJE GEERTJE WILLEMINA
Aantal gewogen eenheden	1.310,28	1.808,62	7,55	8,00	2,23
Te verhalen per eenheid	€ 59.095,61	€ 59.095,61	€ 59.095,61	€ 59.095,61	€ 59.095,61
Bruto bijdrage	€ 77.432.044,81	€ 106.881.455,19	€ 446.063,23	€ 472.605,45	€ 131.698,99

NCW per 1-1-2021	6 OOSTERVELDEN PROJECTEN BV	7 HEANIMA BV	8 VAN LIESHOUT, WILHELMINA MARIA	10 KNUIMAN, GERARDUS JOHANNES MARIA
Aantal gewogen eenheden	2,75	15,98	11,54	0,00
Te verhalen per eenheid	€ 59.095,61	€ 59.095,61	€ 59.095,61	€ 59.095,61
Bruto bijdrage	€ 162.251,92	€ 944.639,18	€ 681.814,64	€ 0,00

Tabel 22: Exploitatiebijdrage per eigenaar

De exploitatiebijdrage per eigenaar is voor de percelen waar nog een uitwerkingsplicht voor geldt gebaseerd op een normatief programma. Het werkelijke bedrag kan afwijken van de huidige berekening in geval bij een uitwerkingsplicht een ander programma qua uitgeefbaar en openbaar gebied (en de verhouding tussen die beide) wordt verondersteld. Bij het uitwerkingsplan voor het betreffende perceel zal de exploitatiebijdrage meer afgestemd zijn op het te verondersteld ontwikkelen programma en op het verondersteld aan te leggen openbaar gebied.

HOOFDSTUK 5 TOELICHTING OP DE REGELS

5.1 ALGEMEEN EN BEGRIPPEN

De ontwikkeling van het plangebied Schuytgraaf is een project waarvoor veel werkzaamheden moeten worden verricht en dat afhankelijk is van veel factoren. Gelet hierop en op de aanwezigheid van verschillende eigenaren in het exploitatiegebied is het van belang de kwaliteit en de integraliteit van de uitvoering te waarborgen van de werken, werkzaamheden en maatregelen in dit exploitatieplangebied, vooral waar het het openbaar gebied betreft.

De regels hebben onder meer betrekking op de wijze van uitvoering en op kwalitatieve normen. Deze zijn opgenomen in de Globale inrichtingseisen. Aangezien de gemeente verantwoordelijk is voor de juiste naleving van de aanbestedingsregelgeving, zijn daarvoor ook regels opgenomen.

De regels zelf beginnen met artikel 1 waarin de meest relevante begrippen uit dit exploitatieplan zijn gedefinieerd.

5.2 EISEN AAN WERKEN EN WERKZAAMHEDEN

In artikel 2 lid 1 zijn eisen opgenomen zoals de Globale eisen voor inrichting van de openbare ruimte en de kavels voor de uitwerkingsvelden en voor zaken zoals bodemonderzoeken, het opsporen van explosieven, het saneren van de bodem en de wijze van archeologisch onderzoek.

Deze locatie-eisen zijn nog slechts globaal gedefinieerd voor de velden die op grond van het bestemmingsplan 'Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23' nog uit te werken zijn. Ten aanzien van de technische uitvoering van civiele werken zijn eveneens slechts globale inrichtingseisen vastgelegd. In Bijlage 2 van deel B, het juridisch bindend gedeelte van dit exploitatieplan, zijn deze globale eisen opgenomen.

In de herziening van het exploitatieplan bij een uitwerkingsplan kunnen aanvullende eisen voor de inrichting van de ondergrondse en bovengrondse openbare ruimte voor het betreffende veld worden opgenomen. De globale eisen blijven overigens gelden. Daarbij zal de volgende werkwijze worden voorgeschreven indien het zelfrealisatie betreft:

- Vooruitlopend op de uitvoering van de werkzaamheden en het opstellen van het bestek/contract zal een definitief stedenbouwkundig plan ter goedkeuring bij het college van burgemeester en wethouders worden ingediend. Dit kan eventueel vooraf gaan aan een overleg over het voorlopig stedenbouwkundig plan.
- Uiterlijk 12 weken voordat met de werkzaamheden wordt gestart, moet degene die de werkzaamheden gaat uitvoeren van het voornemen tot uitvoering een schriftelijke melding en een bestek/contract ter goedkeuring bij het college van burgemeester en wethouders indienen. Deze melding dient aan te geven welke werkzaamheden worden verricht.
- Op basis van het bestek/contract toetsen burgemeester en wethouders of de voorgenomen werkzaamheden voldoen aan de gestelde inrichtingseisen en voorts om toezicht te houden op de uitvoering hiervan. Na goedkeuring van het bestek kan met de werkzaamheden worden aangevangen.

- Als de werkzaamheden zijn uitgevoerd, dient een voltooiingsverklaring te worden ingeleverd bij het college van burgemeester en wethouders. Daarna toetsen burgemeester en wethouders of de openbare ruimte geheel overeenkomstig de gestelde eisen is aangelegd.

In artikel 2 lid 2 is een verbod opgenomen om werken en werkzaamheden voor het bouwrijp maken van het exploitatiegebied, de aanleg van nutsvoorzieningen en de inrichting van de openbare ruimte uit te voeren in strijd met de eisen zoals aangegeven in artikel 2 lid 1.

5.3 EISEN OMTRENT AANBESTEDING

Op grond van Europees recht en - in lijn daarmee - op grond van gemeentelijk beleid rekent de gemeente het tot haar taak om mededinging te bewerkstelligen als het gaat om werken, leveringen en diensten, zoals bedoeld in de Aanbestedingswet 2012. De desbetreffende Europese regels en beginselen zijn voor Nederland vervat in de Aanbestedingswet 2012 en het Aanbestedingsbesluit 2012. Ingevolge artikel 6.2.9 Bro zijn deze regels ook van toepassing voor dit exploitatieplan en schrijft de gemeente - aanvullend - haar eigen gemeentelijk aanbestedingsbeleid voor dat ook ziet op openbare aanbestedingen van werken en werkzaamheden beneden de drempelbedragen als bedoeld in de Aanbestedingswet 2012 en het Aanbestedingsbesluit 2012.

5.4 KOPPELINGSEISEN

Voor gronden met een uit te werken bestemming is het verboden werken of werkzaamheden uit te voeren voordat een uitwerkingsplan in werking is getreden, met uitzondering van het doen van bodemonderzoeken, het opsporen en verwijderen van explosieven, het saneren van de bodem, het uitvoeren van archeologisch onderzoek, het voorbelasten en in dat verband tevens ophogen van de grond zodat deze voldoende inklinkingstijd heeft, het verwijderen van bomen en struiken en het slopen van gebouwen. Vanwege de voorbereidingstijd die deze werkzaamheden vergen, is deze uitzondering opgenomen ten behoeve van de noodzakelijke continuïteit van de uitvoering. Wat deze werkzaamheden betreft, geldt hiervoor wel dat deze moeten voldoen aan de eisen die zijn opgenomen in artikel 3 van de regels van dit exploitatieplan.

Naast deze fasering in de ontwikkeling en realisatie van de velden, gelden de volgende bijzondere koppelingseisen:

- Indien er een eindbestemming bestaat of zodra voor een veld een uitwerkingsplan is vastgesteld, geldt dat een omgevingsvergunning pas wordt verleend als de bouwplaats bereikt kan worden via een door de gemeente goedgekeurde (bouw)ontsluiting die in ieder geval moet voldoen aan de in ter zake in bijlage 2 opgenomen eisen;

- een omgevingsvergunning mag niet eerder worden afgegeven dan nadat de werkzaamheden voor het bouwrijp maken en de aanleg van nutsvoorzieningen ten behoeve van de betreffende opstal(len) zijn afgerond. Onder de aanleg van nutsvoorzieningen wordt in dit verband tevens verstaan de aanleg van het stadswarmtenet voor een heel veld.

- een omgevingsvergunning kan niet eerder worden verleend voor zover het de gronden in veld 2a blok D betreft, nadat voor de laatste woningen van de blok C vergunningen voor het bouwen zijn verleend, één en ander conform de Kaart blokindeling veld 2a, Bijlage 5 bij Deel B. In deze volgorde zullen de bouwaanvragen plaatsvinden. De reden van deze volgorde is dat een ontwikkeling vanuit de noordkant (de Achterstraat) ongewenst is, aangezien dan een (tijdelijke) ontsluiting van en naar de

Achterstraat zou moeten worden aangelegd. Dat verdraagt zich niet goed met de verkeersdrukte en het aantal aansluitingen op de Achterstraat dat er al is. Blok D is niet in eigendom van de gemeente. De gemeente heeft daarom privaatrechtelijk geen invloed op de start van de bebouwing op dit blok. Zonder nadere regeling zou dit blok dan tegelijk of eerder dan blok C kunnen worden bebouwd. De ontwikkeling heeft belang bij een goede en logische faseerbaarheid. Een logische en flexibele bouwstroom is gewenst. De ontwikkelende partijen hebben baat bij een logische bouwstroom en een flexibele fasering, die in kan spelen op de behoefte die er op dat moment is in de markt. Ook gezien vanuit de bewoners is sturing op de volgorde van belang. Voor de bewoners is het zaak de ontwikkeling zo snel mogelijk af te ronden, het woongenot zo snel mogelijk op niveau te brengen en de overlast gedurende de bouw van de diverse fases te beperken. Daarom is een koppelingsregel opgenomen; de mogelijkheid van bebouwing van blok D moet niet vooruitlopen op de bebouwing van de blokken C.

Deze eisen kunnen allemaal tegelijk van toepassing zijn op een locatie waarvoor een omgevingsvergunning wordt aangevraagd; dat is altijd het geval voor de eerste en tweede eis.

Met deze eisen wordt een juiste afstemming tussen uitvoering en vergunningverlening zeker gesteld. De in deze paragraaf genoemde koppelingseisen zijn vertaald in regels, opgenomen in deel B van dit exploitatieplan.

5.5 AFWIJKINGSREGELS

In artikel 5 lid 1 en 2 zijn twee algemene mogelijkheden opgenomen voor het verlenen van afwijking van regels en verbodsbepalingen uit dit exploitatieplan ter bevordering van de flexibiliteit van het exploitatieplan.

Artikel 5 lid 4 sub a biedt uitzonderingen op de koppelingsregel van artikel 4 sub a. De koppelingsregel houdt in dat geen werken en werkzaamheden mogen worden verricht in velden waar nog geen uitwerkingsplan geldt. Op een aantal voorbereidende werkzaamheden zou dat verbod echter in die zin vertragend kunnen werken dat een soepele doorloop van voorbereidende werkzaamheden niet mogelijk is. Voor die specifieke voorbereidende werkzaamheden is daarom een uitzondering opgenomen.

Artikel 5 lid 4 sub d biedt een vergelijkbare flexibiliteit voor zaken die in artikel 4 sub b onder 3 aan een koppelingsregel gebonden zijn. Artikel 4 sub b regelt dat geen omgevingsvergunning wordt verleend dan (ten derde) nadat de werkzaamheden voor het bouwrijp maken en de aanleg van nutsvoorzieningen in een veld zijn afgerond (met de kanttekening dat onder de aanleg van nutsvoorzieningen ook wordt verstaan de aanleg van het stadswarmtenet voor een geheel veld of voor een samenhangend gedeelte daarvan). Van de kopppelingsregel kan worden afgeweken als er goede redenen zijn voor gefaseerde realisatie van een veld waarbij de verlening van de omgevingsvergunning parallel kan lopen aan de werkzaamheden van bouwrijp maken en aanleg van nutsvoorzieningen. Voor kavels aan de noordrand van veld 1, voorzover ze aan de Achterstraat ontsloten zijn, kan eveneens worden afgeweken. Aansluiting op nutsvoorzieningen verloopt dan via de Achterstraat.

Voor de afwijkingen geldt dat een besluit van burgemeester en wethouders nodig is.

5.6 OVERTREDING

Overtreding van de Regels is een economisch delict in de zin van de Wet op de economische delicten en daarmee een strafbaar feit.

HOOFDSTUK 6 TOELICHTING OP DE BIJLAGEN VAN DEEL A EN DEEL B

Het exploitatieplan kent zowel toelichtende bijlagen als een bindende bijlage. De toelichtende bijlagen horen bij de Toelichting, deel A; de bindende bijlage horen bij het Exploitatieplan, deel B. Hierna worden deze bijlagen toegelicht.

Toelichting bijlagen deel A

1. *Kaart eigenaren en te verwerven gronden, bijlage 6*

   Op deze kaart zijn de eigenaren met nummers aangegeven. Deze nummers corresponderen met de namen zoals genoemd in hoofdstuk 3 van deel A. Op deze kaart is ook aangegeven welke gronden de gemeente wenst te verwerven.

2. *Kaart woningcategorieën, bijlage 7*

   De Kaart woningcategorieën geeft aan op welke plekken met welke prijscategorieën voor woningen is gerekend en op welke plek met niet woningbouw is gerekend.

3. *Kaart velden, bijlage 8*

   Op deze kaart zijn de ontwikkelvelden weergegeven met daarbinnen onderscheid tussen velden waar een eindplan voor geldt en velden waar een eindplan voor geldt. Op deze kaart is ook de Hoofdplanstructuur weergegeven.

4. *Invulling plankostenscan, bijlage 9*

   Deze bijlage geeft inzicht in de wijze waarop de ministeriële regeling, zoals bedoeld in artikel 6.2.6 Bro (in de praktijk wel aangeduid als ‘plankostenscan’), is toegepast.

5. *Overzicht kosten, bijlage 10*

   In deze bijlage is een onderbouwing gegeven van de in de exploitatieopzet geraamde kosten. Hierin zijn ook eenheidsprijzen verwerkt.

6. *Opbrengsten, bijlage 11*

   In deze bijlage zijn de opbrengsten van de gronden voor woningbouw en niet-woningbouw opgenomen.

7. *Jaarschijven, bijlage 12*

   In deze bijlage is de gehanteerde fasering van kosten en opbrengsten opgenomen.

8. *Kaart gebied bestemmingsplan 'Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23', bijlage 13*

   Het betreft de verbeelding van het bestemmingsplan.

9. *Bruto-exploitatiebijdragen, bijlage 14*

   In deze bijlage zijn de bruto-exploitatiebijdragen per typen woningn per veld per eigenaar en - waar het niet-woningbouw betreft- de bruto-exploitatiebijdragen per m² opgenomen. Ook zijn hierin de bedragen per woning opgenomen.

10. *Deskundigenadvies Inbrengwaarde Schuytgraaf, bijlage 15*

    Deze bijlage bevat een rapportage van de taxatie van de inbrengwaarden.

Toelichting bijlagen deel B

1. *Kaart exploitatiegebied en te verwerven gronden, bijlage 1*

   Deze kaart geeft de begrenzing van het exploitatiegebied aan. De motivering van de begrenzing is opgenomen in deel A, paragraaf 1.5. Op deze kaart zijn tevens de gronden aangegeven die de gemeente wenst te verwerven.

2. *Globale inrichtingseisen, bijlage 2*

   In dit document zijn globale eisen opgenomen die de gemeente stelt aan de inrichting en de kwaliteit van het openbaar gebied en van de kavels.

3. *Ruimtegebruikskaart, bijlage 3*

   Deze kaart geeft aan op welke plekken is gerekend met diverse onderscheiden soorten uitgeefbaar gebied en met diverse onderscheiden soorten voorzieningen in het openbaar gebied. Ook is op deze kaart weergegeven waarmee in de exploitatieopzet is gerekend.

4. *Drempelbedragen aanbestedingsbeleid gemeente Arnhem, bijlage 4.*

   Deze bijlage bevat in schema de drempelbedragen die de gemeente Arnhem hanteert bij de aanbesteding van werken.

5. *Kaart blokindeling veld 2a, bijlage 5*

   Deze bijlage geeft een kaart met de bouwblokken in veld 2a weer. Bij de koppelingseisen is een regel opgenomen met betrekking tot de bouwvolgorde voor de blokken A tot en met D.

DEEL B HET EXPLOITATIEPLAN

1 BEGRENZING VAN HET EXPLOITATIEGEBIED

Dit exploitatieplan behoort bij het bestemmingsplan 'Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23' van de gemeente Arnhem. Het exploitatiegebied is begrensd zoals aangegeven in de Kaart exploitatiegebied, bijlage 1.

2 EXPLOITATIEOPZET

Voor de toelichting op de exploitatieopzet wordt verwezen naar hoofdstuk 4 van deel A.

De brutobijdrage wordt bepaald op het bedrag zoals (op prijspeil 1 januari 2021) opgenomen in bijlage 14 en is opgebouwd door het aantal gewogen eenheden per woningtype (c.q. per m² bij niet woningbouw) per veld per eigenaar. Wanneer een eigenaar slechts voor een gedeelte van zijn grondeigendom een omgevingsvergunning aanvraagt wordt de brutobijdrage bepaald door het bedrag per woning (c.q. per m² bij niet-woningbouw), zoals opgenomen in bijlage 14, maal het aantal aangevraagde woningen. Voor het bepalen van het opleggen van een concrete bijdrage in een betalingsvoorschrift bij een omgevingsvergunning welke na 1 januari 2021 wordt verleend, wordt de bijdrage zoals opgenomen in bijlage 14 verhoogd met de rente volgens de in het exploitatieplan opgenomen renteparameter.

3 REGELS

ARTIKEL 1 BEGRIPSBEPALINGEN

Tenzij anders vermeld gelden de definities van begrippen die in het bestemmingsplan zijn opgenomen ook voor dit exploitatieplan, voor zover deze begrippen ook in dit exploitatieplan voorkomen. Overige van belang zijnde begrippen zijn in het onderstaande weergegeven. Er geldt dat in dit exploitatieplan wordt verstaan onder:

Bestemmingsplan: het bestemmingsplan 'Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23'.

Bestek: De vastlegging naar plaats, omvang, materiaal en kwaliteit van tot stand te brengen objecten, tevens omvattende de administratieve voorwaarden, de algemene technische bepalingen en de bepalingen met betrekking tot de arbeidsomstandigheden waaraan tijdens de totstandkoming moet worden voldaan, dienende ter verkrijging van prijsopgaven van inschrijvers en ter contractuele vastlegging tussen opdrachtgever en aannemer/leverancier, welke vastlegging gebaseerd is op de systematiek van de RAW.

Blok: Een ruimtelijk samenhangende groep van kavels binnen een veld, die wordt omsloten door openbare ruimte.

Bouwen: Het plaatsen, het geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen of veranderen en het vergroten van een bouwwerk.

Bouwrijp maken: Voor zover betrekking hebbend op het uitgeefbaar gebied: het geschikt maken van de uitgeefbare gronden voor bebouwing (zoals ophogen, afgraven et cetera) en het zodanig bereikbaar maken van bouwkavels vanaf de openbare ruimte dat bebouwing op de bouwkavels kan plaatsvinden. Voor zover betrekking hebbend op de openbare ruimte: de werken en werkzaamheden welke nodig zijn om de Openbare ruimte aan te kunnen leggen.

Bouwplan: Een bouwplan als bedoeld in artikel 6.2.1 van het Besluit ruimtelijke ordening.

Bouwweg: Een weg met een al dan niet tijdelijk karakter ter ontsluiting van een bouwterrein dat deel uitmaakt van het exploitatiegebied, die voldoet aan de kwaliteitseisen zoals gesteld in dit exploitatieplan.

Bouwwerk: Elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die hetzij direct hetzij indirect met de grond is verbonden, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond.

Burgemeester en wethouders: het college van burgemeester en wethouders.

Drempelbedragen: de bedragen met de bijbehorende aanbestedingsvormen, zoals de gemeente Arnhem deze hanteert bij de aanbesteding van werken, welke drempelbedragen als bijlage 4 deel uitmaken van dit exploitatieplan.

Eigenaar: Degene die het zakelijk recht heeft krachtens eigendom. Een zakelijk gerechtigde is ter wille van de leesbaarheid in dit exploitatieplan samengenomen onder het begrip eigenaar.

Exploitatiegebied: De afbakening van het gebied binnen de grenzen van het bestemmingsplan, niet zijnde te handhaven bestaande bestemmingen of functies, zoals weergegeven op de Kaart exploitatiegebied met de nog te verwerven gronden, bijlage 1 in deel B.

Functie: Doeleinden ten behoeve waarvan gebruik van gebouwen en/of gronden of aangewezen delen daarvan is toegestaan.

Gebouw: Elk bouwwerk, dat een voor mensen toegankelijke, overdekte, geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt.

Gebruiksrijp maken: Het naar de definitieve vorm inrichten van de openbare ruimte voor de werkzaamheden als omschreven in hoofdstuk 4.

Hoofdplanstructuur (HPS): De gronden deel uitmakend van het bestemmingsplan 'Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23', voor zover die op Bijlage 8 (Kaart velden) zijn aangeduid als Hoofdplanstructuur, voornamelijk bestaande uit hoofdinfrastructuur, groengebieden, watergangen en bijbehorende voorzieningen.

Inrichting openbaar gebied: Het dusdanig inrichten van het openbaar gebied met openbare voorzieningen dat dit kan worden gebruikt volgens haar bestemming met inachtname van de eisen en regels die in dit exploitatieplan aan de inrichting van het openbaar gebied worden gesteld.

Openbaar gebied: Gronden welke worden ingericht om te functioneren als voorziening van openbaar nut. Dit begrip wordt in het exploitatieplan ook wel aangeduid als openbaar gebied.

Ruimtegebruikskaart: Kaart waarop het grondgebruik waarmee gerekend is, is gevisualiseerd. Het betreft de kaart die als bijlage 3 tot deel B van dit exploitatieplan behoort.

Uitgeefbare gronden/uitgeefbaar gebied*:* De gronden waarop het programma gerealiseerd kan worden. Dit begrip wordt in dit exploitatieplan ook wel aangeduid als uitgeefbaar gebied.

Veld: Een zelfstandige eenheid, gelegen binnen de grenzen van het exploitatiegebied, waar in hoofdzaak (woon)bebouwing is geprojecteerd. De onderscheiden velden zijn aangegeven op de Kaart velden die als bijlage 8 deel uitmaakt van dit exploitatieplan.

Werk: Een constructie geen gebouw of bouwwerk zijnde voor zover onderdeel uitmakend van het bouwrijp maken, de aanleg van nutsvoorzieningen of de inrichting van de openbare ruimte.

ARTIKEL 2 EISEN AAN WERKEN EN WERKZAAMHEDEN

ARTIKEL 2.1 TOEPASSELIJKE EISEN

a. De locatieontwikkeling voor nog uit te werken velden vindt plaats conform de Globale inrichtingseisen.

b. De onderstaande werkzaamheden geschieden conform de daarbij genoemde eisen:

1. bodemonderzoeken worden uitgevoerd conform NEN 5740;
2. het opsporen en verwijderen van explosieven vindt plaats conform de Beoordelingsrichtlijn Opsporen Conventionele Explosieven (BRL-OCE), door een daartoe gecertificeerde instantie.
3. het saneren van de bodem vindt plaats conform de daartoe strekkende bepalingen uit de Wet Bodembescherming;
4. archeologisch onderzoek wordt uitgevoerd conform de Kwaliteitsnorm voor de Nederlandse Archeologie, versie 3.2 door een instantie met een opgravingsvergunning zoals bedoeld in artikel 45 van de Monumentenwet 1988;

ARTIKEL 2.2 UITVOERING WERKEN EN WERKZAAMHEDEN

Het is verboden werken en werkzaamheden voor het bouwrijp maken van het exploitatiegebied, de aanleg van nutsvoorzieningen en de inrichting van de openbare ruimte uit te voeren in strijd met de eisen zoals aangegeven in lid 1 van dit artikel.

ARTIKEL 3 AANBESTEDING

Op de aanbesteding van de in dit exploitatieplan in hoofdstuk 4 genoemde werken en werkzaamheden, voor zover betrekking hebbend op voorzieningen van openbaar nut en de daarmee samenhangende diensten, zijn de Aanbestedingswet 2012 en het Aanbestedingsbesluit 2012 van toepassing. Voor zover deze wet en dit besluit niet van toepassing zijn, zijn de Drempelbedragen van toepassing.

ARTIKEL 4 KOPPELINGSEISEN

a. Werken, werkzaamheden en maatregelen binnen een veld, mogen niet eerder worden uitgevoerd dan nadat een voor het betreffende veld toepasselijk uitwerkingsplan dan wel een algehele of gedeeltelijke herziening van het bestemmingsplan als bedoeld in artikel 3.6 van de Wro, respectievelijk artikel 3.1 in werking is getreden.

b. Omgevingsvergunningen kunnen niet eerder worden verleend dan:

1. nadat de bouwplaats bereikt kan worden via een bouwweg die de instemming heeft verkregen van burgemeester en wethouders;

2. vervallen.
3. nadat de werkzaamheden voor het bouwrijp maken en voor de aanleg van nutsvoorzieningen in het veld waarin de gronden voor de te verlenen omgevingsvergunning zijn gelegen, zijn afgerond. Onder de aanleg van de nutsvoorzieningen wordt in dit verband tevens verstaan de aanleg van het stadswarmtenet voor een geheel veld of voor een samenhangend gedeelte daarvan.
4. voorzover het de gronden in veld 2a blok D betreft, nadat voor de laatste woningen van blok C de vergunningen voor het bouwen zijn verleend, één en ander conform de Kaart blokindeling veld 2a, Bijlage 5 bij Deel B.

ARTIKEL 5 AFWIJKINGS- EN UITZONDERINGSREGELS

ARTIKEL 5.1

Burgemeester en wethouders kunnen, met uitzondering van de regel die is gesteld in artikel 3, afwijking toestaan van de regels in dit exploitatieplan indien deze als gevolg van gewijzigde omstandigheden in redelijkheid niet uitvoerbaar blijken te zijn.

ARTIKEL 5.2

Burgemeester en wethouders kunnen toestaan dat wordt afgeweken van het in artikel 2, lid 2 opgenomen verbod, met uitzondering van het bepaalde in artikel 2, lid 1, onder b.:

a. mits dit naar hun oordeel geen afbreuk doet aan de kwaliteit en de functie van de velden of openbare ruimte;

b. indien naar hun oordeel een gelijkwaardige andere oplossing is gekozen voor werken en werkzaamheden die zijn voorgeschreven;

ARTIKEL 5.3

Burgemeester en wethouders kunnen op grond van artikel 2.1, lid 1 onder c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht jº artikel 5.18 van het Besluit omgevingsrecht toestaan dat wordt afgeweken van:

het in artikel 2 onder lid 2 opgenomen verbod ten behoeve van het aanleggen van sportfuncties met een tijdelijk karakter in veld 22 mits dit geen permanente afbreuk doet aan de kwaliteit en functie van de velden of de openbare ruimte.

ARTIKEL 5.4

a. Het bepaalde in artikel 4 onder a. is, onverminderd het bepaalde in artikel 2, lid 1, niet van toepassing ten aanzien van de hieronder genoemde werkzaamheden:

1. bodemonderzoeken;
2. het opsporen en verwijderen van explosieven;
3. het saneren van de bodem;
4. het uitvoeren van archeologisch onderzoek;
5. het voorbelasten en het ten behoeve daarvan ophogen van gronden met grondpartijen voor zover hierbij geen sprake is van het definitief op peil brengen van de gronden;
6. het verwijderen van beplanting;
7. het amoveren van opstallen.

b. Plannen ten behoeve van de werken en werkzaamheden als bedoeld in dit lid onder a, 1 tot en met 5, behoeven voorafgaand aan de uitvoering de schriftelijke goedkeuring van burgemeester en wethouders.

c. Het is verboden werken en werkzaamheden zoals bedoeld in dit lid onder a, 1 tot en met 5, uit te voeren in strijd met of voorafgaand aan de schriftelijke goedkeuring van burgemeester en wethouders.

d. Burgemeester en wethouders kunnen op grond van artikel 2.1, lid 1 onder c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht jº artikel 5.18 van het Besluit omgevingsrecht toestaan dat wordt afgeweken van:

1. artikel 4 onder b sub 3 indien er goede redenen zijn voor een gefaseerde realisatie van een veld waarbij de verlening van de omgevingsvergunning parallel kan lopen aan de uitvoering van de in artikel 4 onder b sub 3 vermelde werkzaamheden, zonder dat dit leidt tot een onevenredig minder efficiënte uitvoering van de betreffende werkzaamheden.
2. artikel 4 onder b sub 3 voor de kavels aan de noordrand van veld 1 voor zover deze via de Achterstraat ontsloten zijn en
3. het bepaalde in artikel 3 met betrekking tot de Globale eisen ten aanzien van het onderdeel over nutsvoorzieningen.

ARTIKEL 5.5

Afwijking zoals bedoeld in dit artikel is slechts toegestaan indien deze wordt aangevraagd voor de in artikel 6.15, lid 3, van de Wro bedoelde niet-structurele onderdelen van dit exploitatieplan of indien deze afwijking in overeenstemming is met een in ontwerp ter inzage gelegde herziening van het exploitatieplan.

ARTIKEL 6 CITEERTITEL

Dit plan kan worden aangehaald als: Exploitatieplan Schuytgraaf 2011 12^{e} herziening

4 BIJLAGEN BIJ HET EXPLOITATIEGEBIED, DE EXPLOITATIEOPZET EN DE REGELS

1 Kaart exploitatiegebied en te verwerven gronden, bijlage 1

2 Globale inrichtingseisen, bijlage 2

3 Ruimtegebruikskaart, bijlage 3

4 Drempelbedragen, bijlage 4

5 Kaart blokindeling veld 2a, bijlage 5

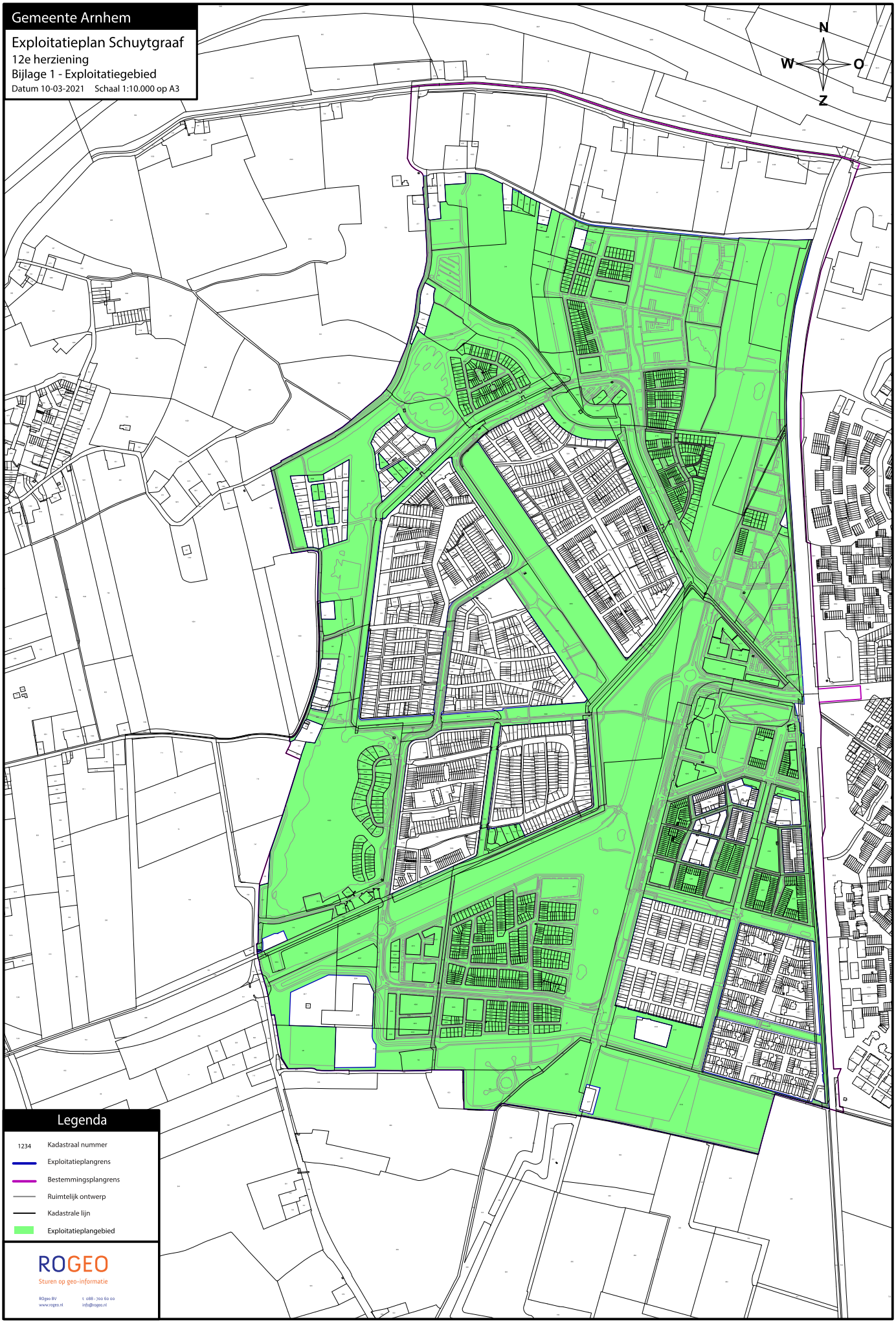
Gemeente Arnhem

Exploitatieplan Schuytgraaf

12e herziening

Bijlage 1 - Exploitatiegebied

Datum 10-03-2021 Schaal 1:10.000 op A3



Legenda

- 1234 Kadastraal nummer
- Exploitatieplangrens
- Bestemmingsplangrens
- Ruimtelijk ontwerp
- Kadastrale lijn
- Exploitatieplangebied

ROGEO
Sturen op geo-informatie
ROgeo BV
www.rogeo.nl
t. 088 - 700 60 00
info@rogeo.nl

Bijlage 2 - Globale inrichtingseisen voor de velden

In het exploitatiegebied zijn velden gelegen die in het bestemmingsplan Schuytgraaf 2011 een globale bestemming met uitwerkingsverplichting hebben gekregen. In deze bijlage zijn de globale inrichtingseisen aan de openbare ruimte binnen deze velden en aan de bouwkavels opgenomen, zodat mogelijke zelfrealisatoren op hoofdlijnen weten wat zij kunnen verwachten in een uitwerkingsplan en de bijbehorende jaarlijkse herziening van het exploitatieplan.

De gemeente maakt per veld (of groep van velden) een uitwerkingsplan met daarbij een herziening van het exploitatieplan. Voor elk uitgewerkt veld zal in de bijbehorende herziening van het exploitatieplan het definitief ontwerp voor de inrichting van de openbare ruimte zijn opgenomen. Hierin staat in detail aangegeven waar de openbare ruimte ligt, waaruit deze bestaat en wat de materialisatie is.

De globale inrichtingseisen zoals die voor de velden gelden, luiden als volgt:

- Algemeen:
  - landelijk en gemeentelijk beleid (geluid, EPC-normering, enz.).
- Op het niveau van het stedenbouwkundig plan:
  - basiseisen van het Pakket Duurzame Stedenbouw in het KAN (B-coderingen);
  - politiekeurmerk Veilig Wonen;
  - handboek voor toegankelijkheid;
  - aanbevelingen van de Nederlandse Stichting voor Verlichtingskunde.
- Ruimtegebruik:
  - de grenzen van het veld zoals aangegeven in het bestemmingsplan;
  - de positie van de ontsluiting van het veld zoals aangegeven in het bestemmingsplan;
  - de eventueel te behouden elementen (bomen, bebouwing), zoals aangegeven in het bestemmingsplan;
  - de afstand van bebouwing tot het hart van de ringweg-planstructuur bedraagt tenminste 10 meter.
- Hemelwater
  - de bodemopbouw en grondwaterstanden (kwel) in Schuytgraaf zijn dermate ongunstig dat infiltratie naar de ondergrond niet mag; al het hemelwater moet in principe bovengronds worden afgevoerd naar het oppervlaktewater; in bijzondere gevallen kan de gemeente ondergrondse afvoer naar oppervlaktewater toestaan;
  - hemelwater van wegen, parkeerplaatsen en inritten is relatief vuil en moet via een voorzuivering (bodempassage) afwateren op oppervlaktewater;
  - hemelwater van daken van woningen mag direct afwateren op oppervlaktewater;
  - het oppervlakkig af te voeren hemelwater van de kavels wordt aan de voorzijde van de kavel aangeboden;
  - voor het bovengronds vervoeren van hemelwater worden in principe grijsgoten en lijngoten toegepast;
  - voor een lijngoot geldt dat dit een betonnen bak is met een afdekrooster, conform het type zoals reeds in Schuytgraaf is toegepast;
  - de dimensionering van het systeem wordt op basis van onderzoek per veld door de gemeente bepaald.

- Wegen en verlichting:
  - alle verkeersaspecten worden ontworpen volgens de “aanbevelingen voor verkeersvoorzieningen binnen de bebouwde kom” (A.S.V.V. 2004);
  - binnen woonvelden zijn wegen, fiets- en voetpaden verlicht;
  - het ontwerp van de wegen moet voldoen aan bochtstralen voor vuilniswagen, brandweerwagen en auto’s;
  - binnen één woonveld dient te worden uitgegaan van een eenduidig totaalbeeld ten aanzien van de toepassing van materialen;
  - minimaal aan één zijde van de weg dient een trottoir te liggen van minimaal 1,8 meter breed;
  - lichtmasten conform Arnhemse basisverlichting: zoals reeds toegepast in Schuytgraaf.
- Afval:
  - Bij hoogbouw dient op maximaal 75 meter van iedere voordeur een ondergrondse container te komen met per 36 woningen één container;
  - Bij laagbouw dient op maximaal 50 meter van iedere voordeur een clusterplaats voor afval te komen van 6m² per 20 woningen. De clusterplaats voor afval dient zodanig te worden vormgegeven dat deze op termijn vervangen kan worden door een ondergrondse container.
- Parkeren:
  - de parkeernormen dienen conform bestemmingsplan te zijn toegepast;
  - de parkeerbalans dient per deelgebied (enkele straten binnen een veld) te kloppen;
  - parkeren wordt voor bewoners mogelijk gemaakt op een maximale loopafstand voor de eerste auto van 30 meter. Voor bezoekers en een tweede auto van een bewoner geldt een maximale loopafstand van 70 meter;
  - eengezinswoningen met een beukmaat van meer dan 6 meter en vrije sector appartementen hebben 1 parkeerplaats op eigen terrein;
  - voor eengezinswoningen met een beukmaat van minder dan 6 meter en sociale huur- of koopappartementen wordt er van uitgegaan dat deze geen parkeerplaats hebben op eigen terrein.
- Achterpaden:
  - achterpaden behoren niet tot het openbaar gebied;
  - achterpaden moeten voorzien zijn van een achterpaddrain;
  - achterpaden moeten minimaal 1,5 meter breed zijn;
  - achterpaden zijn verplicht indien de achtertuin zonder dit achterpad alleen via de woning bereikbaar zou zijn.
- Groen en spelen:
  - elk groen gebied moet minimaal 2 meter breed zijn en minimaal 100 m^2 groot;
  - in alle woonvelden liggen speelvoorzieningen voor kinderen van 0 tot 6 jaar; de norm hiervoor bedraagt minimaal 1 speelplaats in velden kleiner dan 6 hectare en minimaal 2 speelplaatsen in velden groter dan 6 hectare; alle toestellen moeten voldoen aan de veiligheidseisen zoals opgenomen in het Warenwetbesluit attractie en speeltoestellen.
- Nutsvoorzieningen:
  - in elk veld wordt ruimte gereserveerd voor bovengrondse opstallen van nutsvoorzieningen conform de behoefte van de nutspartijen;
  - het standaard profiel voor kabels en leidingen, dat is op te vragen bij de gemeente, wordt toegepast;
  - boven kabels- en leidingentracé’s mag geen asfaltverharding zijn toegepast;

- de kabels- en leidingentracé's worden per veld bepaald in het definitief ontwerp van de openbare ruimte;
- al het vastgoed dient te worden aangesloten op het warmtenet (stadsverwarming); aansluiting op gas is niet toegestaan.

- Kwaliteitsniveau:
  - in de centrumvelden (15, 18, 19, 11 en 13) wordt een hoogwaardig kwaliteitsniveau nagestreefd; de overige velden kennen voornamelijk een standaard kwaliteitsniveau, dat aansluit bij de reeds gerealiseerde delen van Schuytgraaf.

- Bouwwegen:
  - bouwwegen zijn minimaal 4 meter breed en zijn, indien nodig, voorzien van passeerplaatsen en extra ruimte in de bochten;
  - bouwwegen zijn voorzien van deugdelijke fundering en een verharding welke geschikt is voor het gebruik (betonplaten of asfalt);
  - bouwwegen moeten naar het oordeel van de gemeente veilig en onderhoudbaar (inclusief afwatering) zijn.

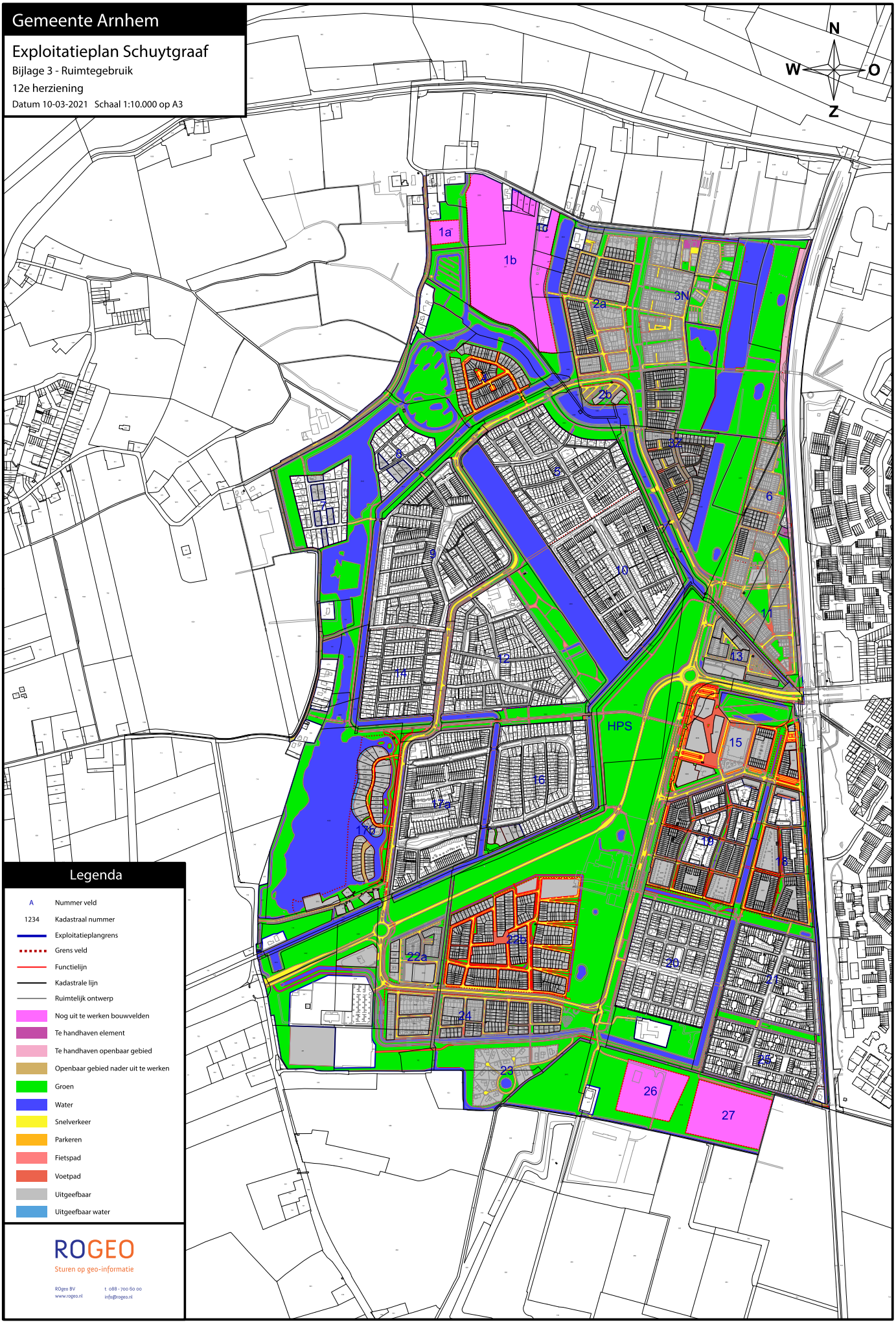
Gemeente Arnhem

Exploitatieplan Schuytgraaf

Bijlage 3 - Ruimtegebruik

12e herziening

Datum 10-03-2021 Schaal 1:10.000 op A3



Legenda

A	Nummer veld
1234	Kadastraal nummer
	Exploitatieplangrens
	Grens veld
	Functielijn
	Kadastrale lijn
	Ruimtelijk ontwerp
	Nog uit te werken bouwvelden
	Te handhaven element
	Te handhaven openbaar gebied
	Openbaar gebied nader uit te werken
	Groen
	Water
	Snelverkeer
	Parkeren
	Fietspad
	Voetpad
	Uitgeefbaar
	Uitgeefbaar water

ROGEO

Sturen op geo-informatie

ROgeo BV
www.rogeo.nl

t 088 - 700 60 00
info@rogeo.nl

Bijlage 4: Drempelbedragen gemeentelijk aanbestedingsbeleid

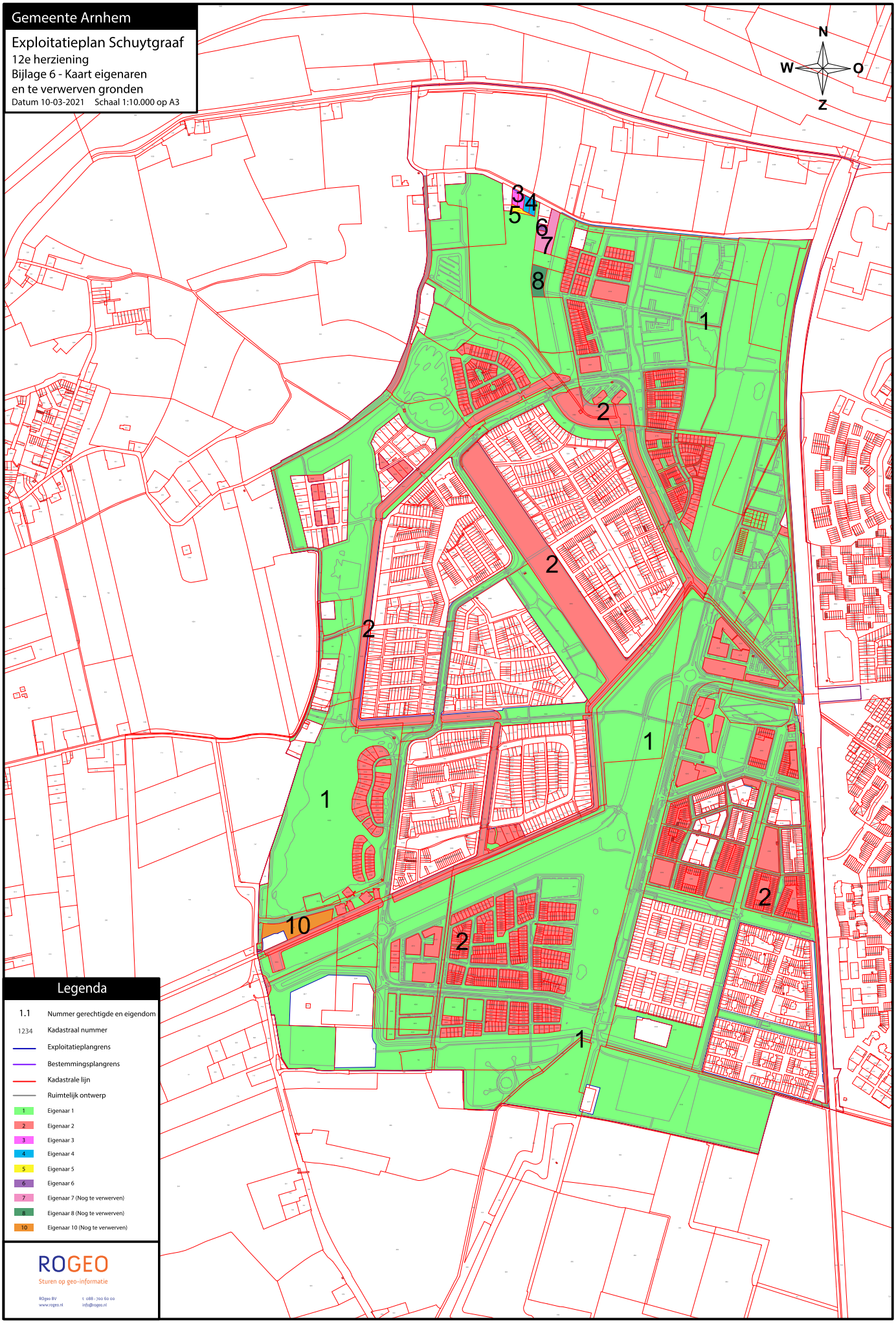
	Werken	Leveringen	Diensten	Sociale en specifieke diensten
Enkelvoudig	Van € 0 Tot € 150.000 *1 of meer offertes*	Van € 0 tot € 50.000 *1 of meer offertes*	Van € 0 tot € 50.000 *1 of meer offertes*	
Meervoudig	Van € 150.000 Tot € 1.500.000 *3 of meer offertes*	van € 50.000 *tot Europese drempel* van € 209.000 *3 of meer offertes*	van € 50.000 *tot Europese drempel* van € 209.000 *3 of meer offertes*	Van € 0 Tot € 750.000 *3 of meer offertes*
Nationaal	Van € 1.500.000 *Tot Europese drempel* van € 5.225.000			
Europees/ Concessie	*Vanaf Europese drempel* van € 5.225.000	*Vanaf Europese drempel* van € 209.000	*Vanaf Europese drempel* van € 209.000	Vanaf € 750.000


Gemeente Arnhem
Exploitatieplan Schuytgraaf
12e herziening
Bijlage 5 - Kaart blokindeling veld 2a
Datum 10-03-2021 Schaal 1:1.500 op A3
N
W
O
Z
A
B
C
D
E
F
G
H
Legenda
Letter blokindeling
Kadastraal nummer
Exploitatieplangrens
Bestemmingsplangrens
Veld grens
Grens blokindeling
Ruimtelijk ontwerp
Kadastrale lijn
ROGEO
Sturen op geo-informatie

Gemeente Arnhem

Exploitatieplan Schuytgraaf

12e herziening
Bijlage 6 - Kaart eigenaren
en te verwerven gronden
Datum 10-03-2021 Schaal 1:10.000 op A3



Legenda

1.1	Nummer gerechtigde en eigendom
1234	Kadastraal nummer
	Exploitatieplangrens
	Bestemmingsplangrens
	Kadastrale lijn
	Ruimtelijk ontwerp
1	Eigenaar 1
2	Eigenaar 2
3	Eigenaar 3
4	Eigenaar 4
5	Eigenaar 5
6	Eigenaar 6
7	Eigenaar 7 (Nog te verwerven)
8	Eigenaar 8 (Nog te verwerven)
10	Eigenaar 10 (Nog te verwerven)

ROGEO
Sturen op geo-informatie
ROgeo BV
www.rogeo.nl
t. 088 - 700 60 00
info@rogeo.nl

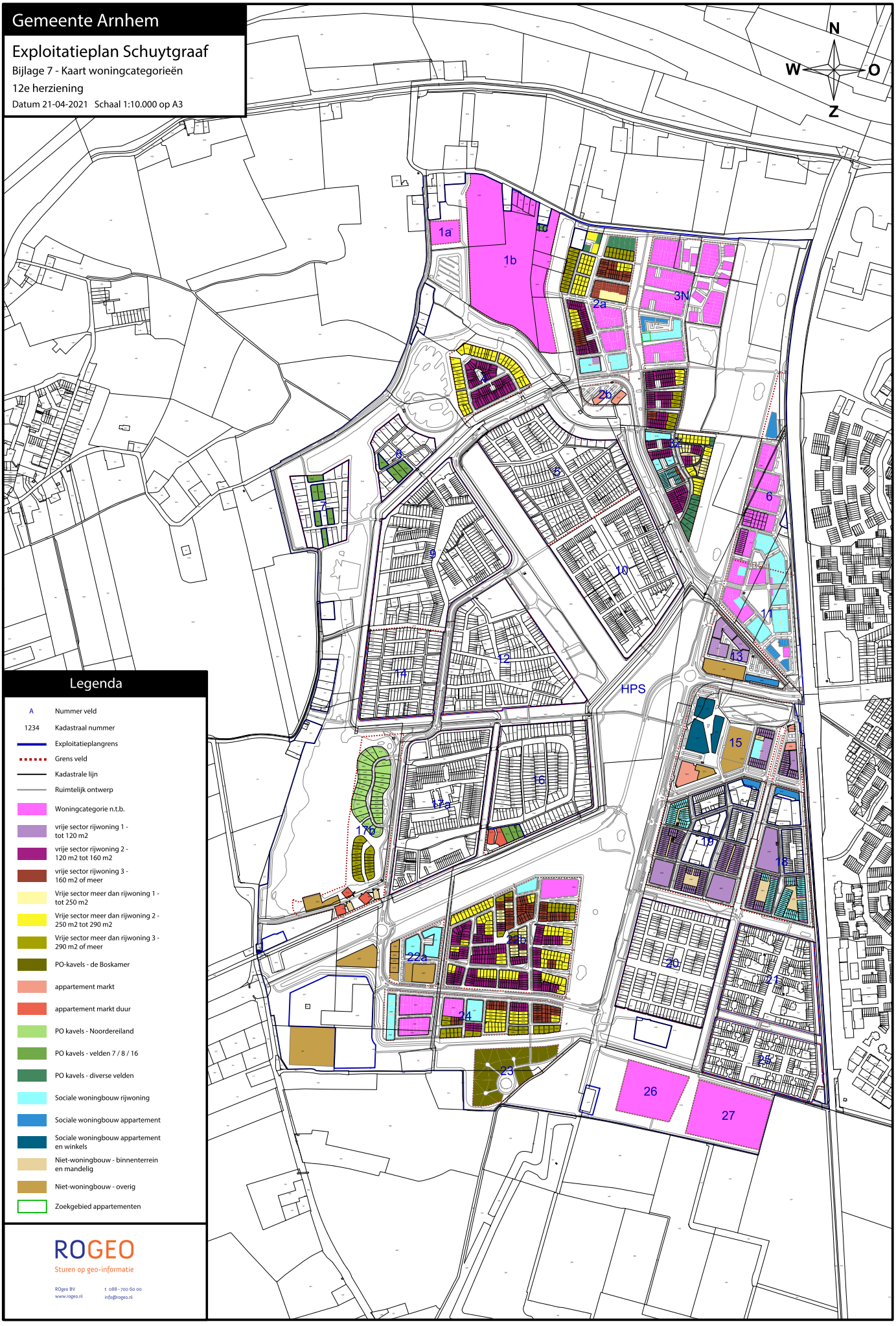
Gemeente Arnhem

Exploitatieplan Schuytgraaf

Bijlage 7 - Kaart woningcategorieën

12e herziening

Datum 21-04-2021 Schaal 1:10.000 op A3



Legenda

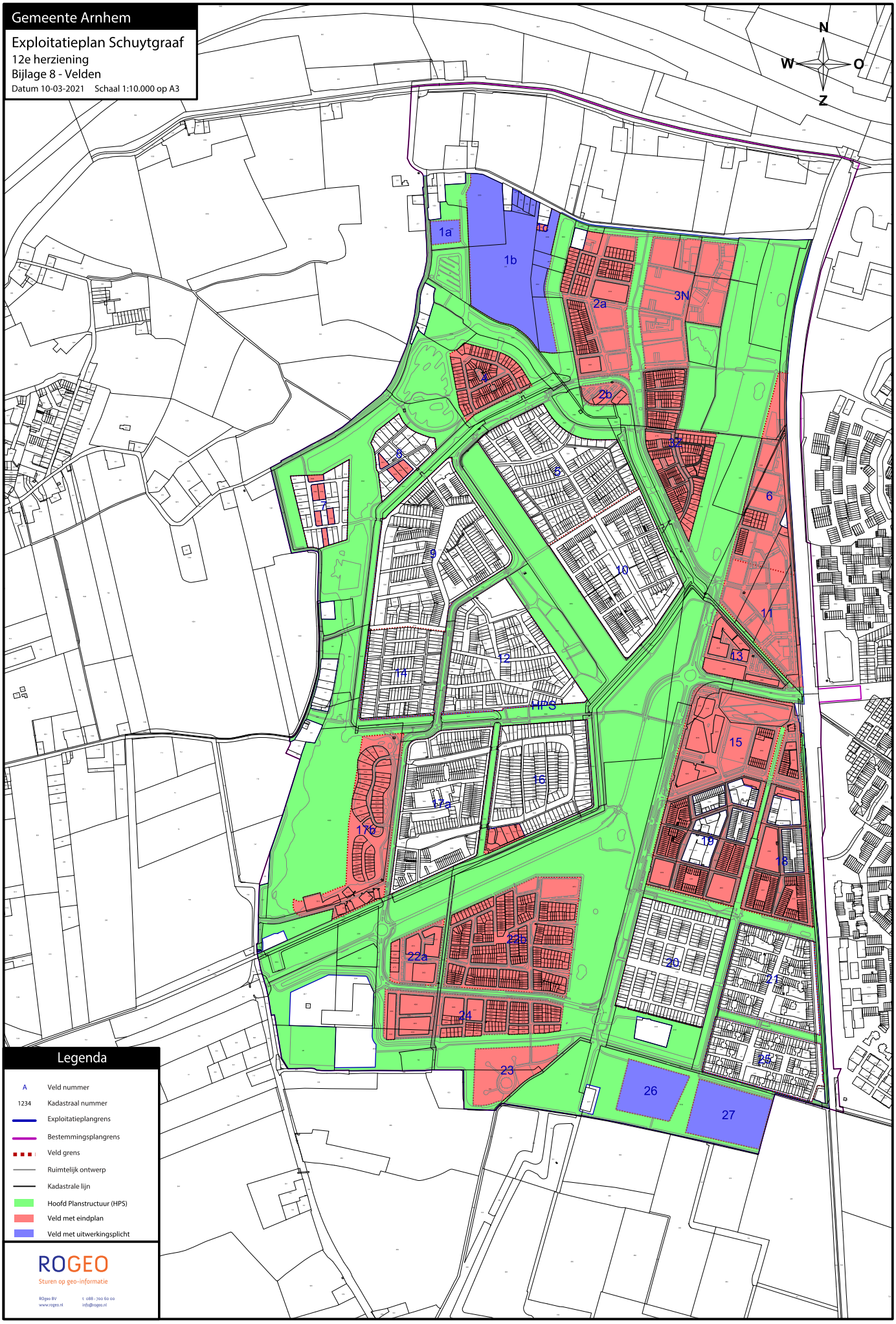
A	Nummer veld
1234	Kadastraal nummer
	Exploitatieplangrens
	Grens veld
	Kadastrale lijn
	Ruimtelijk ontwerp
	Woningcategorie n.t.b.
	vrije sector rijwoning 1 - tot 120 m2
	vrije sector rijwoning 2 - 120 m2 tot 160 m2
	vrije sector rijwoning 3 - 160 m2 of meer
	Vrije sector meer dan rijwoning 1 - tot 250 m2
	Vrije sector meer dan rijwoning 2 - 250 m2 tot 290 m2
	Vrije sector meer dan rijwoning 3 - 290 m2 of meer
	PO-kavels - de Boskamer
	appartement markt
	appartement markt duur
	PO kavels - Noordereiland
	PO kavels - velden 7 / 8 / 16
	PO kavels - diverse velden
	Sociale woningbouw rijwoning
	Sociale woningbouw appartement
	Sociale woningbouw appartement en winkels
	Niet-woningbouw - binnenterrein en mandelig
	Niet-woningbouw - overig
	Zoekgebied appartementen

ROGEO

Sturen op geo-informatie

ROgeo BV
www.rogeo.nl

t 088 - 700 60 00
info@rogeo.nl


Gemeente Arnhem
Exploitatieplan Schuytgraaf
12e herziening
Bijlage 8 - Velden
Datum 10-03-2021 Schaal 1:10.000 op A3
N
W
O
Z
1a
1b
2a
2b
3N
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
HP3
15
16
17a
17b
18
19
20
21
22a
22b
23
24
25
26
27
Legenda
A Veld nummer
1234 Kadastraal nummer
Exploitatieplangrens
Bestemmingsplangrens
Veld grens
Ruimtelijk ontwerp
Kadastrale lijn
Hoofd Planstructuur (HPS)
Veld met eindplan
Veld met uitwerkingsplicht
ROGEO
Sturen op geo-informatie

Bijlage 9 – Plankosten

Regeling plankosten exploitatieplan 2017
Vragenlijst

Datum	7-4-2021
Gemeente	Arnhem
Projectnaam	Schuytgraaf
Projectnummer	nvt
Datum prijspeil	1-1-2017
Looptijd project in jaren	19
Aantal werkweken per jaar	42

print

A Algemeen

1 Wat is de looptijd van het project vanaf het moment van vaststellen van het ruimtelijk besluit ? 17 jaren

2 Wat is de grootte van het exploitatiegebied in m2 (netto) ? 2.574.137,00 m2

3 Wat voor een locatie is het exploitatiegebied? ○ historisch gebied ○ binnenstedelijke locatie ○ inbreidingslocatie ○ uitbreidingslocatie ◉ uitleglocatie

4 Betreft het een herstructureringsopgave ? ○ ja ◉ nee

B Inbreng en verwerving

5 Uit hoeveel kadastrale percelen bestaat het exploitatieplan en hoeveel daarvan zijn onbebouwd en bebouwd? 10 totaal
a aantal onbebouwde percelen a 9 stuks
b aantal bebouwde percelen b 1 stuks

6 Hoeveel onroerende zaken is de gemeente van plan daadwerkelijk te verwerven ? 10 totaal
a waarvan onbebouwde percelen a 9 stuks
b waarvan percelen met woningen b 0 stuks
c waarvan percelen met (agrarische) bedrijven/winkels/kantoren (inclusief bijbehorende bedrijfswoning c 1 stuks
d waarvan percelen met bijzondere objecten d 0 stuks

7 Van hoeveel huur(pacht)ontbindingen is sprake ? stuks

8 Indien er met een onteigeningsplan wordt gewerkt (administratieve procedure)
a voor hoeveel onroerende zaken ? a 0 stuks
b in hoeveel van die gevallen komt het tot een gerechtelijke procedure ? b 0 stuks

9 Wordt of is een voorkeursrecht gevestigd (Wvg) ? ○ ja ◉ nee

C Beoogde programma

10 Wat is het beoogde programma volgens het ruimtelijk besluit ?

woningen	3.311	aantal
bedrijvigheid	10.000	m2 uitgeefbaar
commercieel/retail	16.843	m2 bvo
maatschappelijk	23.089	m2 bvo
recreatie	19.705	m2

11 Wat is de beoogde verdeling tussen uitgeefbaar en openbaar gebied ?

676.084	m2 uitgeefbaar	26%
1.898.053	m2 openbaar	74%

D Stedenbouwkundige planvorming

12 Wordt er een prijsvraag georganiseerd ? ○ Ja ◉ Nee

13 Worden de volgende produkten opgesteld ?
- ☐ Programma van eisen
- ☐ Masterplan
- ☑ Beeldkwaliteitsplan
- ☑ Stedenbouwkundig plan
- ☑ Inrichtingsplan Openbare Ruimte

E Onderzoeken

14 Zijn de volgende onderzoeken nodig?
- ☐ Milieu Effect Rapportage (MER)
- ☐ Nader onderzoek luchtkwaliteit
- ☑ Aanvullend archeologisch onderzoek

F Ruimtelijke ordening procedures

15 Wordt het ruimtelijk besluit opgesteld via een globaal uit te werken plan, een 'omgevingsvergunning in afwijking van het bestemmingsplan' of een projectuitvoeringsbesluit ? (•) ja ( ) nee

a Indien sprake is van een globaal uit te werken plan, hoeveel uitwerkingsplannen verwacht u? 14 aantal

16 Of wordt het ruimtelijk besluit herzien via een gedetailleerd bestemmingsplan ? ( ) ja (•) nee

17 Of kan gebruik gemaakt worden van een wijziging van het ruimtelijk besluit ? ( ) ja (•) nee

18 Maakt dit exploitatieplan deel uit van een groter ruimtelijk besluit ? (•) ja ( ) nee

zo ja, wat is de verhouding in oppervlakte ten opzichte van dit ruimtelijk besluit ? 62,81 % van het totale ruimtelijke besluit

G Civiele en cultuurtechniek

19 Wat is de (te verwachten) bodemgesteldheid in het gebied? (•) slecht ( ) normaal ( ) goed

Slopen

20 Is sprake van sloop van onroerende zaken ? ( ) ja (•) nee ga door naar vraag 23

a Zo ja, hoeveel m3 moet er gesloopt worden ? m3

b Wat voor een soort te slopen onroerende zaken zijn het? Het gaat hoofdzakelijk om:

Meerdere antw oorden zijn mogelijk

[ ] (agrarisch) %

[ ] overige onroerende zaken %

21 Is er sprake van asbest in de te slopen onroerende zaken? ( ) ja ( ) nee

a Zo ja, in hoeveel procent van het totaal aantal te slopen m3 is sprake van asbest ? %

22 Op welke wijze wordt het slopen aanbesteed ?

Meerdere antw oorden zijn mogelijk

[ ] Openbaar % [ ] Design&construc %

[ ] Enkelvoudig onderhands % [ ] Turn key %

[ ] Meervoudig onderhands % [ ] Europees %

Ophogen/voorbelasten

23 Is sprake van ophoging danwel voorbelasting? (•) ja ( ) nee

a Wordt er integraal of partieel opgehoogd? ( ) integraal (•) partieel

b In hoeveel deelplannen/fasen wordt er opgehoogd/voorbelast? b 7,00 deelplan/fase

c Wat is de gemiddelde te verwachten zettingstijd? c 0,75 jaar

d Wat is de gemiddelde hoogte van de voorbelasting? d 1,00 m1

Bouw-en woonrijpmaken

24 Is sprake van bouw-en of woonrijpmaken ? (•) ja ( ) nee

25 Op welke wijze wordt het bouw-en woonrijpmaken aanbesteed ?

Meerdere antw oorden zijn mogelijk

[ ] Openbaar % [ ] Design&construc %

[x] Enkelvoudig onderhands 10 % [ ] Turn key %

[x] Meervoudig onderhands 90 % [ ] Europees %

26 Is er sprake van bodemsanering ? ( ) Ja (•) Nee

a Zo ja, in hoeveel procent van het exploitatiegebied is sprake van bodemsanering ? %

Regeling plankosten exploitatieplan 2017
Produkten/activiteitenlijst

Datum	7-4-2021
Gemeente	**Arnhem**
Projectnaam	**Schuytgraaf**
Projectnummer	**nvt**
Datum prijspeil	1-1-2017
Looptijd in jaren	19

print

info

Antwoorden uit vragenlijst gebruiken

Tarieven 2017 excl btw	€€/uur
Verwerving/juridisch	€ 118
Stedenbouw	€ 118
Ruimtelijke Ordening	€ 118
Civiele en Cultuurtechniek	€ 118
Landmeten/Vastgoedinformatie	€ 92
Communicatie	€ 102
Gronduitgifte	€ 118
Projectmanagement	€ 134
Projectmanagementassistentie	€ 92
Planeconomie	€ 118

Tarieven 2017 excl btw	€€/uur
Civiel technisch projectleiden	€ 118
Civiel technische ontwerpen	€ 118
Bestekschrijven/calculeren	€ 92
Tekenen	€ 82
Directievoeren	€ 102
Toezichthouden	€ 82

Complexiteitsfactor (CF)	**129%**
Complexiteitsfactor ruimtelijke ordening	**124%**
Complexiteitsfactor civiele techniek	**119%**

Invloedsfactoren (IF):	
Omvang exploitatiegebied	80%
Ligging	0%
Herstructurering	0%
Verwervingsituatie	0%
Programma	65%
Onderzoeken	30%
Bodemgesteldheid	50%

	Produkt / Activiteit		Aantal	Uren of bedrag	Tarief	IF ?	IF	CF ?	CF	Totaal in euro's	Totaal in uren
	Verwerving									**€ 52.439**	**444**
☑ **1.1**	1.1 Taxatie inbrengwaarde percelen									€ 17.511	148
		uur per onbebouwd perceel	9	1	€ 118	nee	100%	nee	100%	€ 1.062	9
		uur per bebouwd perceel	1	2	€ 118	nee	100%	nee	100%	€ 236	2
		ambtelijke begeleiding onderzoek	1	16	€ 118	nee	100%	nee	100%	€ 1.888	16
		jaarlijkse herziening (plus 1 maal per 5 jaar hertaxatie)	1	121,40	€ 118	nee	100%	nee	100%	€ 14.325	121
☑ **1.2**	1.2 Taxatie en aankoop onroerende zaak									€ 34.928	296
		uur per onbebouwde perceel	9	24	€ 118	nee	100%	nee	100%	€ 25.488	216
		uur per woning (ook huur/pachtontbinding)	0	48	€ 118	nee	100%	nee	100%	€ -	-
		uur per agrarisch/bedrijf/winkel/kantoor	1	80	€ 118	nee	100%	nee	100%	€ 9.440	80
		uur per agrarisch/bedrijf/winkel/kantoor in herstructurering	0	100	€ 118	nee	100%	nee	100%	€ -	-
		uur per byzonder object	0	80	€ 118	nee	100%	nee	100%	€ -	-
		uur per byzonder object in herstructurering	0	100	€ 118	nee	100%	nee	100%	€ -	-
☑ **1.3**	1.3 Onteigenen van onroerende zaken									€ -	-
		uur per administratieve procedure	0	110	€ 118	nee	100%	nee	100%	€ -	-
		uur per gerechtelijke procedure	0	50	€ 118	nee	100%	nee	100%	€ -	-
		vast bedrag advocaatkosten per onteigening	0	€ 30.000		nee	100%	nee	100%	€ -	
☐ **1.4**	1.4 Toepassen Wet voorkeursrecht gemeente									€ -	-
		uur voor vestiging voorkeursrecht	0	60	€ 118	nee	100%	nee	100%	€ -	-
	Stedenbouw									**€ 2.393.254**	**20.282**
☐ **2.1**	2.1 Programma van Eisen									€ -	-
		uur voor opstellen pve	1	80	€ 118	herstruct+programma	133%	nee	100%	€ -	-
		uur bij maatschappelijk programma	1	40	€ 118	herstruct+programma	133%	nee	100%	€ -	-
☐ **2.2**	2.2 Prijsvraag	uur voor organiseren	1	200	€ 118	herstruct+programma	133%	nee	100%	€ -	-
☐ **2.3**	2.3 Masterplan									€ -	-
		uur per woning	3311	1,50	€ 118	nee	100%	ja	129%	€ -	-
		uur per 100 m2 uitgeefbaar niet woningbouw	696,37	0,25	€ 118	nee	100%	ja	129%	€ -	-
☑ **2.4**	2.4 Beeldkwaliteitsplan									€ 411.241	3.485
		uur per woning	3311	1,00	€ 118	nee	100%	nee	100%	€ 390.698	3.311
		uur per 100 m2 uitgeefbaar niet woningbouw	696,37	0,25	€ 118	nee	100%	nee	100%	€ 20.543	174
☑ **2.5**	2.5 Stedenbouwkundig plan									€ 1.354.880	11.482
		uur per woning	3311	2,50	€ 118	herstruct+programma	133%	nee	100%	€ 1.294.187	10.968
		uur per 100 m2 uitgeefbaar niet woningbouw	696,37	0,50	€ 118	herstruct+programma	133%	nee	100%	€ 54.439	461
		uur bij maatschappelijk programma	1	40	€ 118	herstruct+programma	133%	nee	100%	€ 6.254	53
☑ **2.6**	2.6 Inrichtingsplan Openbare ruimte									€ 627.133	5.315
		uur per woning	3311	1,5	€ 118	nee	100%	nee	100%	€ 586.047	4.967
		uur per 100 m2 uitgeefbaar niet woningbouw	696,37	0,5	€ 118	nee	100%	nee	100%	€ 41.086	348
	Ruimtelijke ordening									**€ 354.641**	**3.005**
☑ **3.1**	3.1 Opstellen en procedure bestemmingsplan, omgevingsvergunning of projectuitvoeringsbesluit									€ 199.125	1687
		- uur per globaal uit te werken plan, omgevingsvergunning of projectuitvoeringsbesluit	0,63	550	€ 118	nee	100%	ja	124%	€ 50.445	427
		- uur per uitwerkingsplan	14	90	€ 118	nee	100%	nee	100%	€ 148.680	1.260
		- uur per gedetailleerd bestemmingsplan	0,00	700	€ 118	nee	100%	ja	124%	€ -	-
☐ **3.2**	3.2 Opstellen en procedure wijzigingsplan	uur per plan (art 3.6.1.a Wro)	0	90	€ 118	nee	100%	nee	100%	€ -	-
☑ **3.3**	3.3 Opstellen en procedure exploitatieplan	uur per exploitatieplan	1	300	€ 118	nee	100%	ja	124%	€ 155.517	1.318
		jaarlijkse actualisatie	17	45	€ 118	nee	100%	ja	124%	€ 43.808	371
										€ 111.709	947

		Civiele en cultuur techniek															**€ 16.962.910**	**167.787**
☑ **4.1**	4.1	Planontwikkeling	uur per week	798		2	€ 118	bodemgesteldheid	150%	ja	129%			€ 364.886			3.092
☑ **4.2**	4.2	Voorbereiding, toezicht en directievoering												€ 16.598.025			164.695
			uren en bedragen slopen	1	€	-	1,00	nee	100%	ja	119%	€	-			0	
			bedragen ophogen/voorbelasten	1	€	829.321,41	1,00	nee	100%	nee	100%	€	829.321				
			uren en bedragen bouw en woonrijpmaken	1	€	13.251.011	1,00	nee	100%	ja	119%	€	15.768.703			164.695	
		Landmeten/vastgoedinformatie															**€ 170.692**	**1.855**
☑ **5.1**	5.1	Kaartmateriaal	uur per week	798		1	€ 92	omvang	180%	ja	129%			€ 170.692			1.855
		Communicatie															**€ -**	**-**
☑ **6.1**	6.1	Omgevingsmanagement												€ -				
			uur per week	0		1	€ 102	nee	100%	ja	129%	€	-				-	
			kosten gemid per jaar woningbouw	0	€	5.000	1	nee	100%	ja	129%	€	-				
			kosten gemid per jaar bedrijvigheid/commercieel	0	€	10.000	1	nee	100%	ja	129%	€	-				
		Management															**€ 1.988.935**	**14.843**
☑ **7.1**	7.1	Projectmanagement	uur per week	798		8	€ 134	omvang	180%	ja	129%			€ 1.988.935			14.843
☑ **7.2**	7.2	Projectmanagementassistentie	uur per week	0		6	€ 92	omvang	180%	ja	129%			€ -			-
		Planeconomie															**€ 875.725**	**7.421**
☑ **8.1**	8.1	Planeconomie	uur per week	798		4	€ 118	omvang	180%	ja	129%			€ 875.725			7.421

Regeling plankosten exploitatieplan 2017
Resultaat

	Datum	7-4-2021	Complexiteit	129%
	Gemeente	**Arnhem**		
	Projectnaam	**Schuytgraaf**	print	
	Projectnummer	**nvt**		
	Datum prijspeil	1-1-2017		
	Looptijd project in jaren	19		

	Produkt/activiteit	*uren*	*euro's*	euro's in %
	Verwerving	***444***	***€ 52.439***	***0%***
1.1	Taxatie inbrengwaarde percelen	148	€ 17.511	0%
1.2	Taxatie en aankoop onroerende zaak	296	€ 34.928	0%
1.3	Onteigenen van onroerende zaken	-	€ -	0%
1.4	Toepassen Wet voorkeursrecht gemeente	-	€ -	0%
	Stedenbouw	***20.282***	***€ 2.393.254***	***10%***
2.1	Programma van Eisen	-	€ -	0%
2.2	Prijsvraag	-	€ -	0%
2.3	Masterplan	-	€ -	0%
2.4	Beeldkwaliteitsplan	3.485	€ 411.241	2%
2.5	Stedenbouwkundig plan	11.482	€ 1.354.880	6%
2.6	Inrichtingsplan Openbare ruimte	5.315	€ 627.133	3%
	Ruimtelijke Ordening	***3.005***	***€ 354.641***	***2%***
3.1	Opstellen en procedure bestemmingsplan, omgevingsvergunning of projec	1.687	€ 199.125	1%
3.2	Opstellen en procedure wijzigingsplan	-	€ -	0%
3.3	Opstellen en procedure exploitatieplan	1.318	€ 155.517	1%
	Civiele en cultuur techniek	***167.787***	***€ 16.962.910***	***74%***
4.1	Planontwikkeling	3.092	€ 364.886	2%
4.2	Voorbereiding, toezicht en directievoering	164.695	€ 16.598.025	73%
	Landmeten/vastgoedinformatie	***1.855***	***€ 170.692***	***1%***
5.1	Kaartmateriaal	1.855	€ 170.692	1%
	Communicatie	***-***	***€ -***	***0%***
6.1	Omgevingsmanagement	-	€ -	0%
	Management	***14.843***	***€ 1.988.935***	***9%***
7.1	Projectmanagement	14.843	€ 1.988.935	9%
7.2	Projectmanagementassistentie	-	€ -	0%
	Planeconomie	***7.421***	***€ 875.725***	***4%***
8.1	Planeconomie	7.421	€ 875.725	4%
	totaal	***215.638***	***€ 22.798.597***	***100%***

Bijlage 10 – Overzicht kosten

Element	Fase	Eenheid	Prijs per eenheid
Bouwweg	BRM	m²	€ 33,10
Klei afvoeren	BRM	m³	€ 5,61
Woonstraat (incl. lichtmast)	WRM	m²	€ 69,04
Parkeerplaatsen	WRM	m²	€ 53,93
Voet-/fietspaden	WRM	m²	€ 67,97
Verkeersgeleiding, drempels, e.d.	WRM	%	2,00%
Afwateringsoplossing	WRM	ha	€ 11.218,33
DWA (incl afdichtvoorziening)	BRM	m^1	€ 193,52
RWA (incl. kolken en afdichtvoorz.)	BRM	m^1	€ 193,52
Huisaansluiting DWA	WRM	st	€ 350,59
Buurtgroen/bodempassage	WRM	m²	€ 22,57
Speelplek	WRM	st	€ 32.233,60
Tijdelijke voorzieningen en beheer	BEH	%	3,00%

Kostensoort - veld	Hoeveelheid	Bedrag op prijspeil
Bouwrijpmaken		€ 2.448.430
Hoofdplanstructuur	4	€ 239.581
Veld 1A, 26, 27 - Linten Accent	6.269	€ 434.751
Veld 1B, 1C - Linten	12.632	€ 868.686
Veld 3N - Linten	12.868	€ 905.412
Brm/wrm (raming Openbare Ruimte)		€ 10.216.760
Hoofdplanstructuur	1	€ 76.443
Veld 13 - Centrum	1	€ 70.765
Veld 15 - Centrum	1	€ 816.266
Veld 17b - Kernen	1	€ 266.935
Veld 22a - Kernen	1	€ 164.190
Veld 22b - Kernen	1	€ 780.658
Veld 23 - Linten Accent	1	€ 732.811
Veld 24 - Kernen	1	€ 1.598.664
Veld 2a - Kernen	1	€ 2.154.510
Veld 3z - Linten	1	€ 93.679
Veld 6 & 11 - Centrum	1	€ 3.461.841
Diverse		€ 1.005.616
Algemeen	2	€ 1.005.616
Kunstwerken		€ 625.824
Hoofdplanstructuur	3	€ 625.824

Opruiming/grondwerk		€	1.745.315
Algemeen	2	€	424.868
Hoofdplanstructuur	2	€	241.653
Veld 1A, 26, 27 - Linten Accent	21.762	€	424.980
Veld 1B, 1C - Linten	26.455	€	200.922
Veld 3N - Linten	2	€	452.892
Tijdelijk beheer		€	672.384
Algemeen	2	€	468.111
Veld 1A, 26, 27 - Linten Accent	0	€	44.079
Veld 1B, 1C - Linten	0	€	77.580
Veld 3N - Linten	2	€	82.615
Woonrijpmaken		€	6.294.380
Hoofdplanstructuur	15	€	923.075
Veld 1A, 26, 27 - Linten Accent	21.313	€	1.193.799
Veld 1B, 1C - Linten	32.619	€	2.126.435
Veld 23 - Linten Accent	1	€	50.000
Veld 3N - Linten	30.625	€	2.001.072
Eindtotaal		**€**	**23.008.710**

Bijlage 11 – Opbrengsten

Toekennen aan eigenaar	Woningsoort	Woning naam	Aantal	Grondopbrengst per kavel	Grondopbrengst totaal	Boekwaarde	Nog te realiseren
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins sociale huur	veld 6 & 11 1.1 Sociaal eengezins (huur)	35,00	€ 29.500,00	€ 1.032.500,00	€ 0,00	€ 1.032.500,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Meergezins sociale huur	veld 6 & 11 1.2 Sociaal appartement (huur)	58,00	€ 22.500,00	€ 1.305.000,00	€ 0,00	€ 1.305.000,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins sociale koop	veld 6 & 11 1.3 Sociaal eengezins (koop)	94,00	€ 29.500,00	€ 2.773.000,00	€ 0,00	€ 2.773.000,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Meergezins sociale koop	veld 6 & 11 1.4 Sociaal appartement (koop)	59,00	€ 22.500,00	€ 1.327.500,00	€ 0,00	€ 1.327.500,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins midden koop	veld 6 & 11 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	145,00	€ 59.080,00	€ 8.566.600,00	€ 0,00	€ 8.566.600,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins midden koop	veld 6 & 11 5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 290 m²)	32,00	€ 88.020,00	€ 2.816.640,00	€ 0,00	€ 2.816.640,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins sociale huur	veld 3Z 1.1 Sociaal eengezins (huur)	26,00	€ 31.624,89	€ 822.247,20	€ 822.247	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins sociale koop	veld 3Z 1.3 Sociaal eengezins (koop)	22,00	€ 31.001,76	€ 682.038,66	€ 682.039	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 3Z 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	109,00	€ 52.475,44	€ 5.719.822,80	€ 5.719.823	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 3Z 5.1 C Vrije sector rijwoning 3 (160 m² of meer)	5,00	€ 61.031,80	€ 305.159,02	€ 305.159	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 3Z 5.2 A Vrije sector meer-dan-rijwoning 1 (tot 250 m²)	13,00	€ 78.818,03	€ 1.024.634,34	€ 1.024.634	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 3Z 5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 290 m²)	21,00	€ 94.331,16	€ 1.980.954,27	€ 1.980.954	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 3Z 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of meer)	8,00	€ 98.626,78	€ 789.014,26	€ 789.014	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins dure koop	veld 3Z 5.4 C Vrije sector vrijstaand (Overig)	8,00	€ 172.943,17	€ 1.383.545,39	€ 1.383.545	€ 0,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins sociale huur	veld 1B, 1C 1.1 Sociaal eengezins (huur)	7,18	€ 29.500,00	€ 211.742,80	€ 0,00	€ 211.742,80
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Meergezins sociale huur	veld 1B, 1C 1.2 Sociaal appartement (huur)	32,30	€ 22.500,00	€ 726.744,37	€ 0,00	€ 726.744,37
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins sociale koop	veld 1B, 1C 1.3 Sociaal eengezins (koop)	21,53	€ 29.500,00	€ 635.228,41	€ 0,00	€ 635.228,41
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Meergezins sociale koop	veld 1B, 1C 1.4 Sociaal appartement (koop)	3,59	€ 22.500,00	€ 80.749,37	€ 0,00	€ 80.749,37
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins midden koop	veld 1B, 1C 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	52,04	€ 59.080,00	€ 3.074.433,73	€ 0,00	€ 3.074.433,73
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins midden koop	veld 1B, 1C 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of meer)	123,82	€ 92.510,00	€ 11.454.191,07	€ 0,00	€ 11.454.191,07
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins dure koop	veld 1B, 1C 5.4 C Vrije sector vrijstaand (Overig)	5,38	€ 177.300,00	€ 954.457,60	€ 0,00	€ 954.457,60
7: 7 HEANIMA BV	Eengezins sociale huur	veld 1B, 1C 1.1 Sociaal eengezins (huur)	0,44	€ 29.500,00	€ 13.033,17	€ 0,00	€ 13.033,17
7: 7 HEANIMA BV	Meergezins sociale huur	veld 1B, 1C 1.2 Sociaal appartement (huur)	1,99	€ 22.500,00	€ 44.732,48	€ 0,00	€ 44.732,48
7: 7 HEANIMA BV	Eengezins sociale koop	veld 1B, 1C 1.3 Sociaal eengezins (koop)	1,33	€ 29.500,00	€ 39.099,50	€ 0,00	€ 39.099,50
7: 7 HEANIMA BV	Meergezins sociale koop	veld 1B, 1C 1.4 Sociaal appartement (koop)	0,22	€ 22.500,00	€ 4.970,28	€ 0,00	€ 4.970,28
7: 7 HEANIMA BV	Eengezins midden koop	veld 1B, 1C 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	3,20	€ 59.080,00	€ 189.237,16	€ 0,00	€ 189.237,16
7: 7 HEANIMA BV	Eengezins midden koop	veld 1B, 1C 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of meer)	7,62	€ 92.510,00	€ 705.026,93	€ 0,00	€ 705.026,93
7: 7 HEANIMA BV	Eengezins dure koop	veld 1B, 1C 5.4 C Vrije sector vrijstaand (Overig)	0,33	€ 177.300,00	€ 58.748,65	€ 0,00	€ 58.748,65
8: 8 VAN LIESHOUT, WILHELM	Eengezins sociale huur	veld 1B, 1C 1.1 Sociaal eengezins (huur)	0,32	€ 29.500,00	€ 9.406,98	€ 0,00	€ 9.406,98
8: 8 VAN LIESHOUT, WILHELM	Meergezins sociale huur	veld 1B, 1C 1.2 Sociaal appartement (huur)	1,43	€ 22.500,00	€ 32.286,68	€ 0,00	€ 32.286,68
8: 8 VAN LIESHOUT, WILHELM	Eengezins sociale koop	veld 1B, 1C 1.3 Sociaal eengezins (koop)	0,96	€ 29.500,00	€ 28.220,95	€ 0,00	€ 28.220,95
8: 8 VAN LIESHOUT, WILHELM	Meergezins sociale koop	veld 1B, 1C 1.4 Sociaal appartement (koop)	0,16	€ 22.500,00	€ 3.587,41	€ 0,00	€ 3.587,41
8: 8 VAN LIESHOUT, WILHELM	Eengezins midden koop	veld 1B, 1C 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	2,31	€ 59.080,00	€ 136.586,19	€ 0,00	€ 136.586,19
8: 8 VAN LIESHOUT, WILHELM	Eengezins midden koop	veld 1B, 1C 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of meer)	5,50	€ 92.510,00	€ 508.869,09	€ 0,00	€ 508.869,09
8: 8 VAN LIESHOUT, WILHELM	Eengezins dure koop	veld 1B, 1C 5.4 C Vrije sector vrijstaand (Overig)	0,24	€ 177.300,00	€ 42.403,17	€ 0,00	€ 42.403,17
3: 3 VAN SCHAIK, MARINUS JA	Eengezins dure koop	veld 1B, 1C 5.4 E Vrije sector vrijstaand (1a) - AF701	1,00	€ 242.064,00	€ 242.064,00	€ 0,00	€ 242.064,00
3: 3 VAN SCHAIK, MARINUS JA	Eengezins dure koop	veld 1B, 1C 5.4 E Vrije sector vrijstaand (1a) - AF700	1,00	€ 253.544,00	€ 253.544,00	€ 0,00	€ 253.544,00
4: 4 VAN SCHAIK, GIJSJE GEE	Eengezins dure koop	veld 1B, 1C 5.4 E Vrije sector vrijstaand (1a) - AF699	1,00	€ 263.384,00	€ 263.384,00	€ 0,00	€ 263.384,00
4: 4 VAN SCHAIK, GIJSJE GEE	Eengezins dure koop	veld 1B, 1C 5.4 E Vrije sector vrijstaand (1a) - AF698	1,00	€ 261.088,00	€ 261.088,00	€ 0,00	€ 261.088,00
5: 5 VAN DOOIJEWEERT, GIJS	Eengezins sociale huur	veld 1B, 1C 1.1 Sociaal eengezins (huur)	0,06	€ 29.500,00	€ 1.817,05	€ 0,00	€ 1.817,05
5: 5 VAN DOOIJEWEERT, GIJS	Meergezins sociale huur	veld 1B, 1C 1.2 Sociaal appartement (huur)	0,28	€ 22.500,00	€ 6.236,48	€ 0,00	€ 6.236,48
5: 5 VAN DOOIJEWEERT, GIJS	Eengezins sociale koop	veld 1B, 1C 1.3 Sociaal eengezins (koop)	0,18	€ 29.500,00	€ 5.451,14	€ 0,00	€ 5.451,14
5: 5 VAN DOOIJEWEERT, GIJS	Meergezins sociale koop	veld 1B, 1C 1.4 Sociaal appartement (koop)	0,03	€ 22.500,00	€ 692,94	€ 0,00	€ 692,94
5: 5 VAN DOOIJEWEERT, GIJS	Eengezins midden koop	veld 1B, 1C 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	0,45	€ 59.080,00	€ 26.382,92	€ 0,00	€ 26.382,92
5: 5 VAN DOOIJEWEERT, GIJS	Eengezins midden koop	veld 1B, 1C 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of meer)	1,06	€ 92.510,00	€ 98.292,91	€ 0,00	€ 98.292,91
5: 5 VAN DOOIJEWEERT, GIJS	Eengezins dure koop	veld 1B, 1C 5.4 C Vrije sector vrijstaand (Overig)	0,05	€ 177.300,00	€ 8.190,58	€ 0,00	€ 8.190,58
6: 6 OOSTERVELDEN PROJECT	Eengezins dure koop	veld 1B, 1C 5.4 E Vrije sector vrijstaand (1a)	1,00	€ 181.384,00	€ 181.384,00	€ 0,00	€ 181.384,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins sociale koop	veld 2a 1.3 Sociaal eengezins (koop)	23,00	€ 30.390,90	€ 698.990,70	€ 698.990,70	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins goedkope koop	veld 2a 5.1 A Vrije sector rijwoning 1 (tot 120 m²)	4,00	€ 48.419,40	€ 193.677,60	€ 193.677,60	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 2a 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	34,00	€ 53.570,40	€ 1.821.393,60	€ 1.821.393,60	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 2a 5.1 C Vrije sector rijwoning 3 (160 m² of meer)	45,00	€ 68.029,00	€ 3.061.305,18	€ 3.061.305,18	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 2a 5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 290 m²)	34,00	€ 94.641,24	€ 3.217.802,26	€ 3.217.802,26	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 2a 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of meer)	20,00	€ 99.790,09	€ 1.995.801,75	€ 1.995.801,75	€ 0,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins sociale huur	veld 2a 1.1 Sociaal eengezins (huur)	11,00	€ 29.500,00	€ 324.500,00	€ 0,00	€ 324.500,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins sociale koop	veld 2a 1.3 Sociaal eengezins (koop)	12,00	€ 29.500,00	€ 354.000,00	€ 0,00	€ 354.000,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins midden koop	veld 2a 5.1 C Vrije sector rijwoning 3 (160 m² of meer)	35,00	€ 63.200,00	€ 2.212.000,00	€ 0,00	€ 2.212.000,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins midden koop	veld 2a 5.2 A Vrije sector meer-dan-rijwoning 1 (tot 250 m²)	5,00	€ 80.300,00	€ 401.500,00	€ 0,00	€ 401.500,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins midden koop	veld 2a 5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 290 m²)	8,00	€ 88.020,00	€ 704.160,00	€ 0,00	€ 704.160,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins midden koop	veld 2a 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of meer)	2,00	€ 92.510,00	€ 185.020,00	€ 0,00	€ 185.020,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins dure koop	veld 2a 5.4 C Vrije sector vrijstaand (Overig)	5,00	€ 177.300,00	€ 886.500,00	€ 0,00	€ 886.500,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins midden koop	veld 1A, 26, 27 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	30,00	€ 59.080,00	€ 1.772.400,00	€ 0,00	€ 1.772.400,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins midden koop	veld 1A, 26, 27 5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 290 m²)	63,00	€ 88.020,00	€ 5.545.260,00	€ 0,00	€ 5.545.260,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins dure koop	veld 1A, 26, 27 5.4 C Vrije sector vrijstaand (Overig)	38,00	€ 177.300,00	€ 6.737.400,00	€ 0,00	€ 6.737.400,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins dure koop	veld 1A, 26, 27 5.4 E Vrije sector vrijstaand (1a)	5,00	€ 295.200,00	€ 1.476.000,00	€ 0,00	€ 1.476.000,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 4 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	58,00	€ 50.183,18	€ 2.910.624,43	€ 2.910.624,43	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 4 5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 290 m²)	33,00	€ 103.485,64	€ 3.415.026,12	€ 3.415.026,12	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins dure koop	veld 7 & 8 5.4 B Vrije sector vrijstaand (5/7/8/14/16)	10,00	€ 273.187,57	€ 2.731.875,69	€ 2.731.875,69	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Meergezins sociale huur	veld 13 1.2 Sociaal appartement (huur)	55,00	€ 23.645,41	€ 1.300.497,44	€ 1.300.497,44	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins goedkope koop	veld 13 5.1 A Vrije sector rijwoning 1 (tot 120 m²)	54,00	€ 38.420,13	€ 2.074.687,08	€ 2.074.687,08	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Meergezins sociale huur	veld 15 1.2 Sociaal appartement (huur)	64,00	€ 25.158,55	€ 1.610.147,44	€ 1.610.147,44	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins sociale koop	veld 15 1.3 Sociaal eengezins (koop)	10,00	€ 32.985,66	€ 329.856,59	€ 329.856,59	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Meergezins sociale koop	veld 15 1.4 Sociaal appartement (koop)	47,00	€ 22.723,89	€ 1.068.022,65	€ 1.068.022,65	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 15 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	59,00	€ 42.118,58	€ 2.484.996,32	€ 2.484.996,32	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Meergezins midden koop	veld 15 5.3 A App markt standaard	135,00	€ 28.687,82	€ 3.872.855,10	€ 3.872.855,10	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Meergezins dure koop	veld 16 5.3 B App markt duur	20,00	€ 33.629,02	€ 672.580,49	€ 672.580,49	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins dure koop	veld 16 5.4 B Vrije sector vrijstaand (5/7/8/14/16)	3,00	€ 229.042,02	€ 687.126,05	€ 687.126,05	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 17b 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of meer)	19,00	€ 101.937,98	€ 1.936.821,64	€ 1.936.821,64	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Meergezins dure koop	veld 17b 5.3 B App markt duur	47,00	€ 32.723,17	€ 1.537.988,76	€ 1.537.988,76	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins dure koop	veld 17b 5.4 A Vrije sector vrijstaand (Noordereiland)	30,00	€ 168.264,82	€ 5.047.944,50	€ 5.047.944,50	€ 0,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins dure koop	veld 17b 5.4 A Vrije sector vrijstaand (Noordereiland)	1,00	€ 171.664,06	€ 171.664,06	€ 0,00	€ 171.664,06
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Meergezins sociale huur	veld 18 & 19 1.2 Sociaal appartement (huur)	79,00	€ 26.780,00	€ 2.115.620,32	€ 2.115.620,32	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins sociale koop	veld 18 & 19 1.3 Sociaal eengezins (koop)	96,00	€ 33.576,67	€ 3.223.360,67	€ 3.223.360,67	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins goedkope koop	veld 18 & 19 5.1 A Vrije sector rijwoning 1 (tot 120 m²)	236,00	€ 39.873,40	€ 9.410.122,16	€ 9.410.122,16	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins sociale huur	veld 22a 1.1 Sociaal eengezins (huur)	52,00	€ 32.260,55	€ 1.677.548,74	€ 1.677.548,74	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 22b 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	166,00	€ 51.606,40	€ 8.566.661,64	€ 8.566.661,64	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 22b 5.1 C Vrije sector rijwoning 3 (160 m² of meer)	35,00	€ 64.209,72	€ 2.247.340,03	€ 2.247.340,03	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 22b 5.2 A Vrije sector meer-dan-rijwoning 1 (tot 250 m²)	35,00	€ 77.350,92	€ 2.707.282,13	€ 2.707.282,13	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 22b 5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 290 m²)	74,00	€ 93.282,61	€ 6.902.912,96	€ 6.902.912,96	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 22b 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of meer)	12,00	€ 99.842,33	€ 1.198.107,96	€ 1.198.107,96	€ 0,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins sociale koop	veld 22b 1.3 Sociaal eengezins (koop)	12,00	€ 29.500,00	€ 354.000,00	€ 0,00	€ 354.000,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins midden koop	veld 22b 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	21,00	€ 59.080,00	€ 1.240.680,00	€ 0,00	€ 1.240.680,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins midden koop	veld 22b 5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 290 m²)	7,00	€ 88.020,00	€ 616.140,00	€ 0,00	€ 616.140,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Meergezins midden koop	veld 2b 5.3 A App markt standaard	66,00	€ 27.071,72	€ 1.786.733,72	€ 1.786.733,72	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 24 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	14,00	€ 55.143,30	€ 772.006,16	€ 772.006,16	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 24 5.1 C Vrije sector rijwoning 3 (160 m² of meer)	29,00	€ 69.484,59	€ 2.015.053,23	€ 2.015.053,23	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 24 5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 290 m²)	24,00	€ 98.167,19	€ 2.356.012,51	€ 2.356.012,51	€ 0,00
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Eengezins midden koop	veld 24 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of meer)	18,00	€ 99.581,12	€ 1.792.460,14	€ 1.792.460,14	€ 0,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins sociale huur	veld 24 1.1 Sociaal eengezins (huur)	28,00	€ 29.500,00	€ 826.000,00	€ 0,00	€ 826.000,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins sociale koop	veld 24 1.3 Sociaal eengezins (koop)	28,00	€ 29.500,00	€ 826.000,00	€ 0,00	€ 826.000,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins midden koop	veld 24 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	29,00	€ 59.080,00	€ 1.713.320,00	€ 0,00	€ 1.713.320,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins midden koop	veld 24 5.1 C Vrije sector rijwoning 3 (160 m² of meer)	8,00	€ 63.200,00	€ 505.600,00	€ 0,00	€ 505.600,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins midden koop	veld 24 5.2 A Vrije sector meer-dan-rijwoning 1 (tot 250 m²)	6,00	€ 80.300,00	€ 481.800,00	€ 0,00	€ 481.800,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins midden koop	veld 24 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of meer)	16,00	€ 92.510,00	€ 1.480.160,00	€ 0,00	€ 1.480.160,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Meergezins sociale huur	veld 3n 1.2 Sociaal appartement (huur)	41,00	€ 22.500,00	€ 922.500,00	€ 0,00	€ 922.500,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins sociale koop	veld 3n 1.3 Sociaal eengezins (koop)	28,00	€ 29.500,00	€ 826.000,00	€ 0,00	€ 826.000,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Meergezins sociale koop	veld 3n 1.4 Sociaal appartement (koop)	13,00	€ 22.500,00	€ 292.500,00	€ 0,00	€ 292.500,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins midden koop	veld 3n 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	36,00	€ 59.080,00	€ 2.126.880,00	€ 0,00	€ 2.126.880,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins midden koop	veld 3n 5.1 C Vrije sector rijwoning 3 (160 m² of meer)	64,00	€ 63.200,00	€ 4.044.800,00	€ 0,00	€ 4.044.800,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins midden koop	veld 3n 5.2 A Vrije sector meer-dan-rijwoning 1 (tot 250 m²)	6,00	€ 80.300,00	€ 481.800,00	€ 0,00	€ 481.800,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins midden koop	veld 3n 5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 290 m²)	53,00	€ 88.020,00	€ 4.665.060,00	€ 0,00	€ 4.665.060,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins midden koop	veld 3n 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of meer)	23,00	€ 92.510,00	€ 2.127.730,00	€ 0,00	€ 2.127.730,00
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Eengezins dure koop	veld 23 5.4 D Vrije sector vrijstaand (900 m²)	23,00	€ 297.053,54	€ 6.831.573,45	€ 0,00	€ 6.831.573,45
TOTAAL			**3.311,00**		**€ 191.405.131,18**	**€ 102.148.659,68**	**€ 89.256.471,50**

Niet- Woningbouw

Horeca

Toekennen aan eigenaar	Omschrijving	Code administratie	Aantal	m² uitgeefbaar	Totaal uitgeefbaar	Prijs per m² uitgeefbaar	Grondopbrengst totaal	Boekwaarde	Nog te realiseren
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Horecavoorziening (m² bvo) veld 17b	9	1,00	1900	1900,00	335,45	€ 637.350	€ 637.350	€ -

Commercieel

Toekennen aan eigenaar	Omschrijving	Code administratie	Aantal	m² uitgeefbaar	Totaal uitgeefbaar	Prijs per m² uitgeefbaar	Grondopbrengst totaal	Boekwaarde	Nog te realiseren
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Nutskavels (m² kavel) veld 1b	1	1,00	20	20,00	260,00	€ 5.200	€ -	€ 5.200
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Nutskavels (m² kavel) veld 2a	2	1,00	18	18,00	262,59	€ 4.727	€ 4.727	€ -
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Nutskavels (m² kavel) veld 3N	3	1,00	20	20,00	260,00	€ 5.200	€ -	€ 5.200
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Nutskavels (m² kavel) veld 6&11	4	1,00	23	23,00	262,59	€ 6.040	€ 6.040	€ -
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Winkels (m² bvo)* veld 15	8	1,00	8.500	8500,00	1.197,70	€ 10.180.452	€ 10.180.452	€ -
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Diverse voorzieningen veld 22a	11	1,00	2.259	2259,00	256,43	€ 579.274	€ 579.274	€ -
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Diverse voorzieningen veld 22a	13	1,00	501	501,00	250,00	€ 125.250	€ -	€ 125.250
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Nutskavels (m² kavel) veld 22b	14	1,00	20	20,00	268,01	€ 5.360	€ 5.360	€ -
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Nutskavels (m² kavel) veld 23	15	1,00	20	20,00	260,00	€ 5.200	€ -	€ 5.200
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Nutskavels (m² kavel) veld 24	16	1,00	20	20,00	260,00	€ 5.200	€ -	€ 5.200
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Nutskavels (m² kavel) veld 26	17	1,00	20	20,00	260,00	€ 5.200	€ -	€ 5.200
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Nutskavels (m² kavel) veld 27	18	1,00	20	20,00	260,00	€ 5.200	€ -	€ 5.200
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Verkooppunt voor motorbrandstoffen (m² kavel) HPS	21	0,51	5.062	2559,99	584,15	€ 1.495.431	€ 1.495.431	€ -
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Nutskavels (m² kavel) HPS	22	0,51	1.200	606,87	260,00	€ 157.787	€ -	€ 157.787

Niet-commercieel

Toekennen aan eigenaar	Omschrijving	Code administratie	Aantal	m² uitgeefbaar	Totaal uitgeefbaar	Prijs per m² uitgeefbaar	Grondopbrengst totaal	Boekwaarde	Nog te realiseren
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Maatschappelijk (m² bvo) veld 13	5	1,00	5.000	5000,00	195,68	€ 978.388	€ 978.388	€ -
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Scholen (m² bvo) veld 15	6	1,00	9.806	9806,00	212,92	€ 2.087.902	€ 2.087.902	€ -
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Zorg (m² bvo) veld 15	7	1,00	1.000	1000,00	195,68	€ 195.678	€ 195.678	€ -
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Scholen (m² kavel) veld 22a	10	1,00	3.353	3353,00	189,16	€ 634.264	€ 634.264	€ -
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Scholen (m² kavel) veld 22a	12	1,00	1.170	1170,00	180,00	€ 210.600	€ -	€ 210.600
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Baggerspeciedepot (m² kavel) HPS	23	0,51	10.000	5057,27	7,65	€ 38.688	€ -	€ 38.688

Overig

Toekennen aan eigenaar	Omschrijving	Code administratie	Aantal	m² uitgeefbaar	Totaal uitgeefbaar	Prijs per m² uitgeefbaar	Grondopbrengst totaal	Boekwaarde	Nog te realiseren
2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	Sport (m² kavel) HPS	19	0,51	19.605	9914,79	€ 23,83	€ 236.304	€ 236.304	€ -
1: 1 GEMEENTE ARNHEM	Natuurbeleving (m² bvo) HPS	20	0,51	100	50,57	€ 180,00	€ 9.103	€ -	€ 9.103
TOTAAL							**€ 17.613.798,32**	**€ 17.041.170,10**	**€ 572.628,22**

Overige Opbrengsten

Bijdragen

Omschrijving	Code administratie	Hoeveelheid	Prijs per eenheid	Totaal	Boekwaarde	Nog te realiseren
bijdragen derden		1,00	€ 73.625,36	€ 73.625	€ 73.625	€ -
HPS bijdrage Waterschap		0,51	€ 455.733,00	€ 230.477	€ -	€ 230.477
TOTAAL				**€ 304.102,06**	**€ 73.625,36**	**€ 230.476,70**

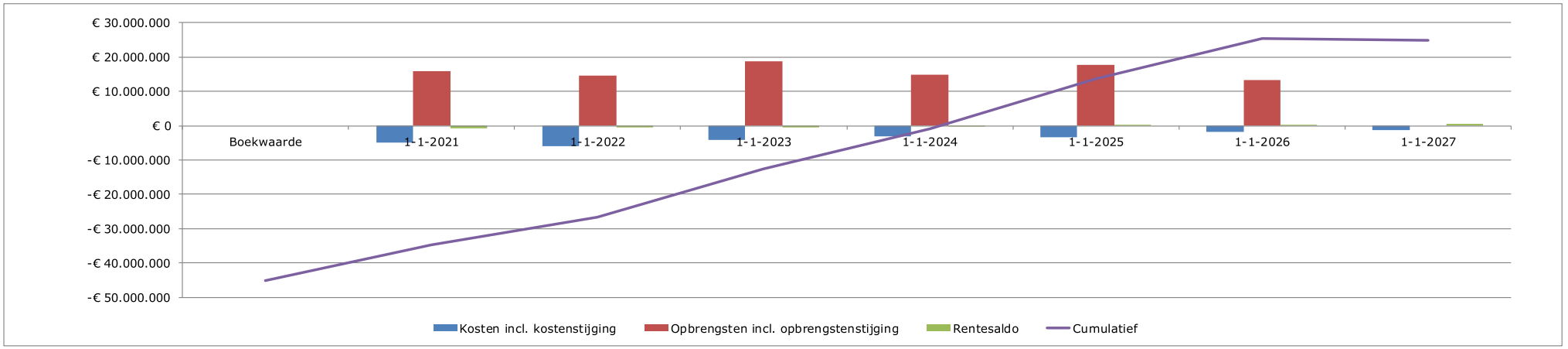
Bijlage 12 – Jaarschijven

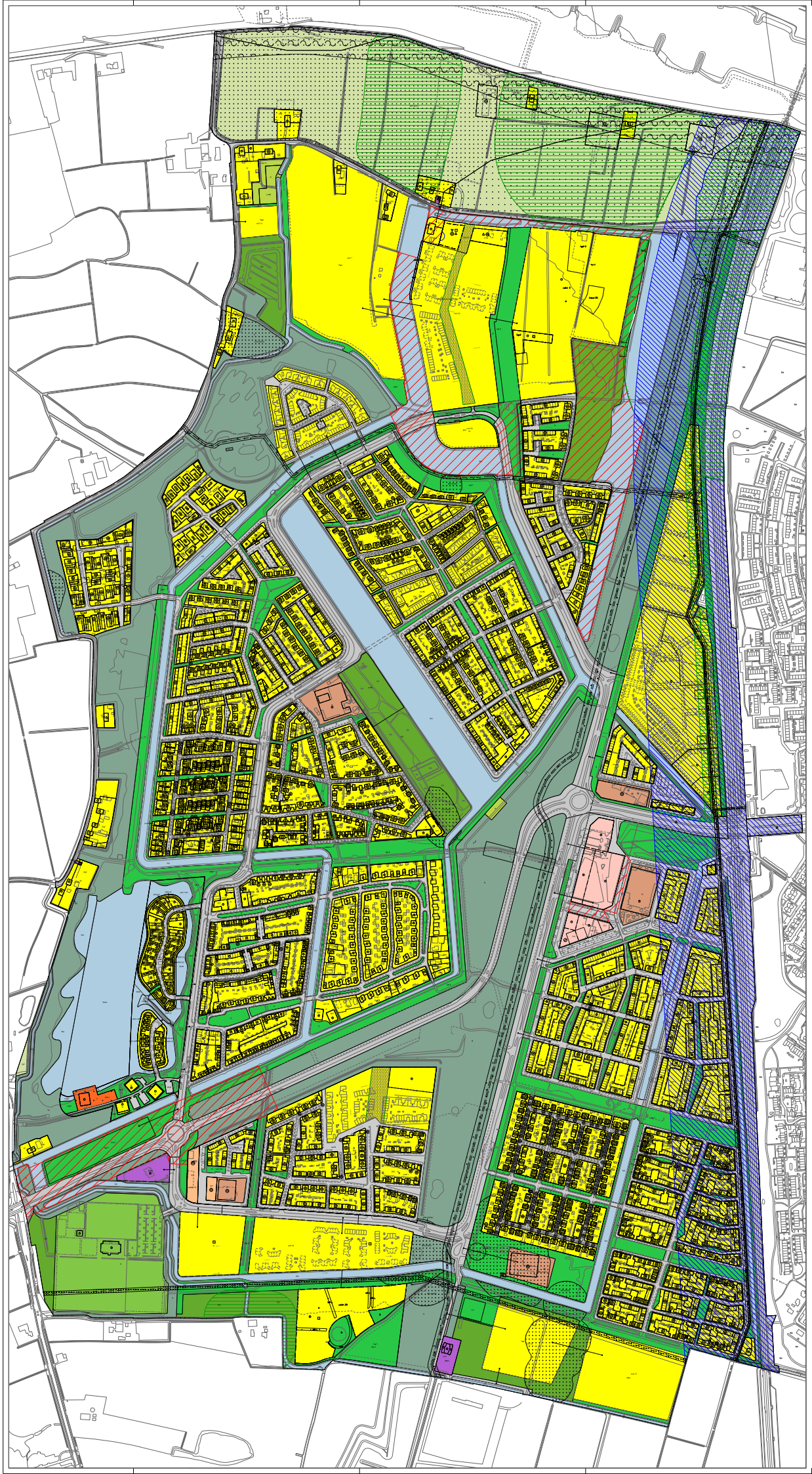
Kasstroom grondexploitatie Kosten	Totaal	Nog te realiseren	Boekwaarde	1-1-2021	1-1-2022	1-1-2023	1-1-2024	1-1-2025	1-1-2026	1-1-2027
Verwerving en inbrengwaarde	€ 142.854.400	€ 0	€ 142.854.400	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Bouwrijpmaken	€ 23.008.710	€ 23.008.710	€ 0	€ 4.665.312	€ 5.571.336	€ 4.000.141	€ 2.913.648	€ 3.103.411	€ 1.702.889	€ 1.051.973
Boekwaarde kosten	€ 37.575.498	€ 0	€ 37.575.498	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Niet toerekenbare inbrengwaarde	-€ 42.418.674	€ 0	-€ 42.418.674	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Plankosten	€ 21.579.943	€ 481.148	€ 21.098.795	€ 116.131	€ 170.437	€ 103.748	€ 11.667	€ 40.234	€ 31.050	€ 7.881
Rente boekwaarde	€ 5.178.618	€ 0	€ 5.178.618	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Totale Kosten	**€ 187.778.495**	**€ 23.489.858**	**€ 164.288.637**	**€ 4.781.443**	**€ 5.741.773**	**€ 4.103.889**	**€ 2.925.315**	**€ 3.143.645**	**€ 1.733.939**	**€ 1.059.854**

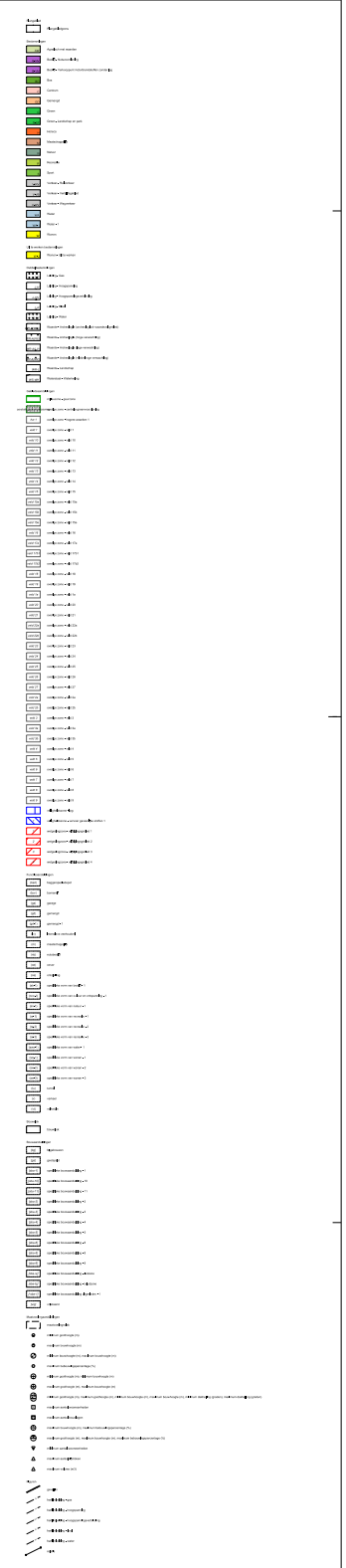
Opbrengsten	Totaal	Nog te realiseren	Boekwaarde	1-1-2021	1-1-2022	1-1-2023	1-1-2024	1-1-2025	1-1-2026	1-1-2027
Woningbouw	€ 191.405.131	€ 89.256.472	€ 102.148.660	€ 15.144.904	€ 14.255.954	€ 17.767.714	€ 14.037.204	€ 16.166.289	€ 11.884.408	€ 0
Horeca	€ 637.350	€ 0	€ 637.350	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Commercieel	€ 12.585.520	€ 314.237	€ 12.271.283	€ 169.897	€ 44.647	€ 44.647	€ 49.847	€ 5.200	€ 0	€ 0
Niet-commercieel	€ 4.145.521	€ 249.288	€ 3.896.233	€ 210.600	€ 0	€ 0	€ 0	€ 38.688	€ 0	€ 0
Overig	€ 245.407	€ 9.103	€ 236.304	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 9.103	€ 0	€ 0
Bijdragen	€ 304.102	€ 230.477	€ 73.625	€ 230.477	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Totale Opbrengsten	**€ 209.323.032**	**€ 90.059.576**	**€ 119.263.455**	**€ 15.755.877**	**€ 14.300.600**	**€ 17.812.360**	**€ 14.087.050**	**€ 16.219.280**	**€ 11.884.408**	**€ 0**

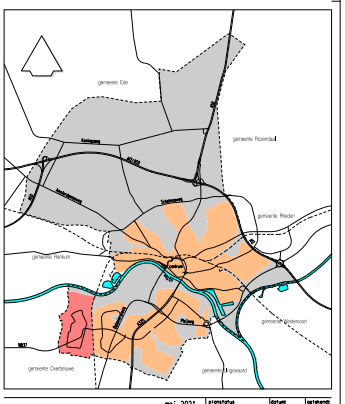
Inflatiecorrectie en bepaling van kasstroom	Totaal	Nog te realiseren	Boekwaarde	1-1-2021	1-1-2022	1-1-2023	1-1-2024	1-1-2025	1-1-2026	1-1-2027
Stand per 1-1-				**-€ 45.025.182**	**-€ 34.774.534**	**-€ 26.658.141**	**-€ 12.609.433**	**-€ 883.827**	**€ 13.636.519**	**€ 25.442.119**
Kosten	-€ 187.778.495	-€ 23.489.858	-€ 164.288.637	-€ 4.781.443	-€ 5.741.773	-€ 4.103.889	-€ 2.925.315	-€ 3.143.645	-€ 1.733.939	-€ 1.059.854
Opbrengsten	€ 209.323.032	€ 90.059.576	€ 119.263.455	€ 15.755.877	€ 14.300.600	€ 17.812.360	€ 14.087.050	€ 16.219.280	€ 11.884.408	€ 0
Kostenstijging	-€ 931.220	-€ 931.220		-€ 24.711	-€ 104.621	-€ 138.659	-€ 149.396	-€ 227.967	-€ 163.370	-€ 122.495
Opbrengstenstijging	€ 5.057.520	€ 5.057.520		€ 91.562	€ 270.859	€ 868.392	€ 847.444	€ 1.547.121	€ 1.432.143	€ 0
Rente over negatieve kasstroom	-€ 2.410.787	-€ 2.410.787		-€ 900.504	-€ 695.491	-€ 533.163	-€ 252.189	-€ 17.677	€ 0	-€ 11.765
Rente over positieve kasstroom	€ 1.496.798	€ 1.496.798		€ 109.866	€ 86.819	€ 143.667	€ 118.011	€ 143.235	€ 386.357	€ 508.842
Stand per 31-12-	**€ 24.756.848**		**-€ 45.025.182**	**-€ 34.774.534**	**-€ 26.658.141**	**-€ 12.609.433**	**-€ 883.827**	**€ 13.636.519**	**€ 25.442.119**	**€ 24.756.848**
				31-12-2021	*31-12-2022*	*31-12-2023*	*31-12-2024*	*31-12-2025*	*31-12-2026*	*31-12-2027*

Saldo op Netto Contante Waarde	**€ 21.552.326**	1-1-2021
Saldo op Eindwaarde	**€ 24.756.848**	31-12-2027
Saldo op Nominale Waarde	**€ 21.544.537**	









BESTEMMINGSPLAN SCHUYTGRAAF, GECONSOLIDEERDE VERSIE mei 2021 (Ovzkrt 1:2.500)

schaal:	gelekend:	tekeningnummer:
1:2.500	PvD	NL.IMRO.0202.987-0201

planstatus	datum	gelekend:
○ ontwerp		
○ vast te stellen		
○ vastgesteld		
○ in werking		
○ onherroepelijk		

Stategie, Beleid en Regie, beleidsdomein Fysiek

Eusebiusbuitenstraat 53, Postbus 9029, 6800 EL ARNHEM
Tel.: 0900-1809, fax: 026-3774830, gemeente@arnhem.nl

GEMEENTE Arnhem

Bijlage 14 – Bruto exploitatiebijdrage

Uitgiftecategorie	Eigenaar	Uitgifteprijs startdatum	Uitgifteprijs NCW	Gewichtsfactor	Programma	Gewogen eenheden	Bijdrage per woning / m²	Bijdrage per gewogen eenheid	Bruto expl. bijdrage
Woningen									
veld 6 & 11 1.1 Sociaal eengezins (huur)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 29.500,00	€ 27.996,09	0,42	35,00	14,87	€ 25.105,02	€ 59.095,61	€ 878.675,53
veld 6 & 11 1.2 Sociaal appartement (huur)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 22.500,00	€ 21.422,68	0,33	58,00	18,85	€ 19.210,42	€ 59.095,61	€ 1.114.204,58
veld 6 & 11 1.3 Sociaal eengezins (koop)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 29.500,00	€ 28.602,46	0,43	94,00	40,80	€ 25.648,77	€ 59.095,61	€ 2.410.984,31
veld 6 & 11 1.4 Sociaal appartement (koop)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 22.500,00	€ 21.418,94	0,33	59,00	19,18	€ 19.207,07	€ 59.095,61	€ 1.133.217,34
veld 6 & 11 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 59.080,00	€ 59.028,28	0,90	145,00	129,88	€ 52.932,61	€ 59.095,61	€ 7.675.228,24
veld 6 & 11 5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 88.020,00	€ 88.098,85	1,34	32,00	42,78	€ 79.001,15	€ 59.095,61	€ 2.528.036,70
veld 3Z 1.1 Sociaal eengezins (huur)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 31.624,89	€ 31.624,89	0,48	26,00	12,48	€ 28.359,09	€ 59.095,61	€ 737.336,21
veld 3Z 1.3 Sociaal eengezins (koop)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 31.001,76	€ 31.001,76	0,47	22,00	10,35	€ 27.800,30	€ 59.095,61	€ 611.606,58
veld 3Z 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 52.475,44	€ 52.475,44	0,80	109,00	86,79	€ 47.056,46	€ 59.095,61	€ 5.129.153,95
veld 3Z 5.1 C Vrije sector rijwoning 3 (160 m² of meer)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 61.031,80	€ 61.031,80	0,93	5,00	4,63	€ 54.729,23	€ 59.095,61	€ 273.646,17
veld 3Z 5.2 A Vrije sector meer-dan-rijwoning 1 (tot 250 m²)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 78.818,03	€ 78.818,03	1,20	13,00	15,55	€ 70.678,73	€ 59.095,61	€ 918.823,45
veld 3Z 5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 290	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 94.331,16	€ 94.331,16	1,43	21,00	30,06	€ 84.589,86	€ 59.095,61	€ 1.776.387,10
veld 3Z 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of mee	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 98.626,78	€ 98.626,78	1,50	8,00	11,97	€ 88.441,89	€ 59.095,61	€ 707.535,14
veld 3Z 5.4 C Vrije sector vrijstaand (Overig)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 172.943,17	€ 172.943,17	2,62	8,00	20,99	€ 155.083,85	€ 59.095,61	€ 1.240.670,83
veld 1B, 1C 1.1 Sociaal eengezins (huur)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 29.500,00	€ 27.798,51	0,42	7,18	3,03	€ 24.927,84	€ 59.095,61	€ 178.925,11
veld 1B, 1C 1.2 Sociaal appartement (huur)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 22.500,00	€ 21.202,25	0,32	32,30	10,39	€ 19.012,76	€ 59.095,61	€ 614.107,38
veld 1B, 1C 1.3 Sociaal eengezins (koop)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 29.500,00	€ 27.798,51	0,42	21,53	9,08	€ 24.927,84	€ 59.095,61	€ 536.775,34
veld 1B, 1C 1.4 Sociaal appartement (koop)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 22.500,00	€ 21.202,25	0,32	3,59	1,15	€ 19.012,76	€ 59.095,61	€ 68.234,15
veld 1B, 1C 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 59.080,00	€ 59.305,69	0,90	52,04	46,83	€ 53.181,37	€ 59.095,61	€ 2.767.478,01
veld 1B, 1C 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 92.510,00	€ 92.961,25	1,41	123,82	174,66	€ 83.361,42	€ 59.095,61	€ 10.321.453,03
veld 1B, 1C 5.4 C Vrije sector vrijstaand (Overig)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 394,00	€ 178.164,84	2,70	5,38	14,55	€ 159.766,29	€ 59.095,61	€ 860.068,53
veld 1B, 1C 1.1 Sociaal eengezins (huur)	7: 7 HEANIMA BV	€ 29.500,00	€ 27.798,51	0,42	0,44	0,19	€ 24.927,84	€ 59.095,61	€ 11.013,18
veld 1B, 1C 1.2 Sociaal appartement (huur)	7: 7 HEANIMA BV	€ 22.500,00	€ 21.202,25	0,32	1,99	0,64	€ 19.012,76	€ 59.095,61	€ 37.799,46
veld 1B, 1C 1.3 Sociaal eengezins (koop)	7: 7 HEANIMA BV	€ 29.500,00	€ 27.798,51	0,42	1,33	0,56	€ 24.927,84	€ 59.095,61	€ 33.039,53
veld 1B, 1C 1.4 Sociaal appartement (koop)	7: 7 HEANIMA BV	€ 22.500,00	€ 21.202,25	0,32	0,22	0,07	€ 19.012,76	€ 59.095,61	€ 4.199,94
veld 1B, 1C 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	7: 7 HEANIMA BV	€ 59.080,00	€ 59.305,69	0,90	3,20	2,88	€ 53.181,37	€ 59.095,61	€ 170.343,46
veld 1B, 1C 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of	7: 7 HEANIMA BV	€ 92.510,00	€ 92.961,25	1,41	7,62	10,75	€ 83.361,42	€ 59.095,61	€ 635.304,78
veld 1B, 1C 5.4 C Vrije sector vrijstaand (Overig)	7: 7 HEANIMA BV	€ 394,00	€ 178.164,84	2,70	0,33	0,90	€ 159.766,29	€ 59.095,61	€ 52.938,83
veld 1B, 1C 1.1 Sociaal eengezins (huur)	8: 8 VAN LIESHOUT, WILHELMINA MARIA	€ 29.500,00	€ 27.798,51	0,42	0,32	0,13	€ 24.927,84	€ 59.095,61	€ 7.949,01
veld 1B, 1C 1.2 Sociaal appartement (huur)	8: 8 VAN LIESHOUT, WILHELMINA MARIA	€ 22.500,00	€ 21.202,25	0,32	1,43	0,46	€ 19.012,76	€ 59.095,61	€ 27.282,61
veld 1B, 1C 1.3 Sociaal eengezins (koop)	8: 8 VAN LIESHOUT, WILHELMINA MARIA	€ 29.500,00	€ 27.798,51	0,42	0,96	0,40	€ 24.927,84	€ 59.095,61	€ 23.847,03
veld 1B, 1C 1.4 Sociaal appartement (koop)	8: 8 VAN LIESHOUT, WILHELMINA MARIA	€ 22.500,00	€ 21.202,25	0,32	0,16	0,05	€ 19.012,76	€ 59.095,61	€ 3.031,40
veld 1B, 1C 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	8: 8 VAN LIESHOUT, WILHELMINA MARIA	€ 59.080,00	€ 59.305,69	0,90	2,31	2,08	€ 53.181,37	€ 59.095,61	€ 122.949,24
veld 1B, 1C 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of	8: 8 VAN LIESHOUT, WILHELMINA MARIA	€ 92.510,00	€ 92.961,25	1,41	5,50	7,76	€ 83.361,42	€ 59.095,61	€ 458.545,56
veld 1B, 1C 5.4 C Vrije sector vrijstaand (Overig)	8: 8 VAN LIESHOUT, WILHELMINA MARIA	€ 394,00	€ 178.164,84	2,70	0,24	0,65	€ 159.766,29	€ 59.095,61	€ 38.209,80
veld 1B, 1C 5.4 E Vrije sector vrijstaand (1a) - AF701	3: 3 VAN SCHAIK, MARINUS JAN HENDRIKUS	€ 328,00	€ 242.650,74	3,68	1,00	3,68	€ 217.592,93	€ 59.095,61	€ 217.592,93
veld 1B, 1C 5.4 E Vrije sector vrijstaand (1a) - AF700	3: 3 VAN SCHAIK, MARINUS JAN HENDRIKUS	€ 328,00	€ 254.780,74	3,87	1,00	3,87	€ 228.470,30	€ 59.095,61	€ 228.470,30
veld 1B, 1C 5.4 E Vrije sector vrijstaand (1a) - AF699	4: 4 VAN SCHAIK, GIJSJE GEERTJE WILHELMINA	€ 328,00	€ 264.668,74	4,02	1,00	4,02	€ 237.337,20	€ 59.095,61	€ 237.337,20
veld 1B, 1C 5.4 E Vrije sector vrijstaand (1a) - AF698	4: 4 VAN SCHAIK, GIJSJE GEERTJE WILHELMINA	€ 328,00	€ 262.361,54	3,98	1,00	3,98	€ 235.268,25	€ 59.095,61	€ 235.268,25
veld 1B, 1C 1.1 Sociaal eengezins (huur)	5: 5 VAN DOOIJEWEERT, GIJSJE GEERTJE WILLEMINA	€ 29.500,00	€ 27.798,51	0,42	0,06	0,03	€ 24.927,84	€ 59.095,61	€ 1.535,43
veld 1B, 1C 1.2 Sociaal appartement (huur)	5: 5 VAN DOOIJEWEERT, GIJSJE GEERTJE WILLEMINA	€ 22.500,00	€ 21.202,25	0,32	0,28	0,09	€ 19.012,76	€ 59.095,61	€ 5.269,90
veld 1B, 1C 1.3 Sociaal eengezins (koop)	5: 5 VAN DOOIJEWEERT, GIJSJE GEERTJE WILLEMINA	€ 29.500,00	€ 27.798,51	0,42	0,18	0,08	€ 24.927,84	€ 59.095,61	€ 4.606,28
veld 1B, 1C 1.4 Sociaal appartement (koop)	5: 5 VAN DOOIJEWEERT, GIJSJE GEERTJE WILLEMINA	€ 22.500,00	€ 21.202,25	0,32	0,03	0,01	€ 19.012,76	€ 59.095,61	€ 585,54
veld 1B, 1C 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	5: 5 VAN DOOIJEWEERT, GIJSJE GEERTJE WILLEMINA	€ 59.080,00	€ 59.305,69	0,90	0,45	0,40	€ 53.181,37	€ 59.095,61	€ 23.748,81
veld 1B, 1C 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of	5: 5 VAN DOOIJEWEERT, GIJSJE GEERTJE WILLEMINA	€ 92.510,00	€ 92.961,25	1,41	1,06	1,50	€ 83.361,42	€ 59.095,61	€ 88.572,44
veld 1B, 1C 5.4 C Vrije sector vrijstaand (Overig)	5: 5 VAN DOOIJEWEERT, GIJSJE GEERTJE WILLEMINA	€ 394,00	€ 178.164,84	2,70	0,05	0,12	€ 159.766,29	€ 59.095,61	€ 7.380,59
veld 1B, 1C 5.4 E Vrije sector vrijstaand (1a)	6: 6 OOSTERVELDEN PROJECTEN BV	€ 328,00	€ 180.936,71	2,75	1,00	2,75	€ 162.251,92	€ 59.095,61	€ 162.251,92

Uitgiftecategorie	Eigenaar	Uitgifteprijs startdatum	Uitgifteprijs NCW	Gewichtsfactor	Programma	Gewogen eenheden	Bijdrage per woning / m²	Bijdrage per gewogen eenheid	Bruto expl. bijdrage
Woningen									
veld 2a 1.3 Sociaal eengezins (koop)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 30.390,90	€ 30.390,90	0,46	23,00	10,61	€ 27.252,52	€ 59.095,61	€ 626.808,04
veld 2a 5.1 A Vrije sector rijwoning 1 (tot 120 m²)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 48.419,40	€ 48.419,40	0,73	4,00	2,94	€ 43.419,27	€ 59.095,61	€ 173.677,10
veld 2a 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 53.570,40	€ 53.570,40	0,81	34,00	27,64	€ 48.038,35	€ 59.095,61	€ 1.633.303,78
veld 2a 5.1 C Vrije sector rijwoning 3 (160 m² of meer)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 68.029,00	€ 68.029,00	1,03	45,00	46,45	€ 61.003,85	€ 59.095,61	€ 2.745.173,42
veld 2a 5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 290	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 94.641,24	€ 94.641,24	1,44	34,00	48,83	€ 84.867,93	€ 59.095,61	€ 2.885.509,52
veld 2a 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of mee	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 99.790,09	€ 99.790,09	1,51	20,00	30,28	€ 89.485,07	€ 59.095,61	€ 1.789.701,32
veld 2a 1.1 Sociaal eengezins (huur)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 29.500,00	€ 29.209,35	0,44	11,00	4,88	€ 26.192,99	€ 59.095,61	€ 288.122,90
veld 2a 1.3 Sociaal eengezins (koop)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 29.500,00	€ 29.209,35	0,44	12,00	5,32	€ 26.192,99	€ 59.095,61	€ 314.315,89
veld 2a 5.1 C Vrije sector rijwoning 3 (160 m² of meer)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 63.200,00	€ 63.044,91	0,96	35,00	33,48	€ 56.534,45	€ 59.095,61	€ 1.978.705,76
veld 2a 5.2 A Vrije sector meer-dan-rijwoning 1 (tot 250 m²)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 80.300,00	€ 80.101,98	1,22	5,00	6,08	€ 71.830,09	€ 59.095,61	€ 359.150,46
veld 2a 5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 290	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 88.020,00	€ 87.804,00	1,33	8,00	10,66	€ 78.736,75	€ 59.095,61	€ 629.893,96
veld 2a 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of mee	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 92.510,00	€ 92.281,87	1,40	2,00	2,80	€ 82.752,20	€ 59.095,61	€ 165.504,40
veld 2a 5.4 C Vrije sector vrijstaand (Overig)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 394,00	€ 176.864,91	2,68	5,00	13,42	€ 158.600,60	€ 59.095,61	€ 793.003,01
veld 1A, 26, 27 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 59.080,00	€ 59.368,18	0,90	30,00	27,03	€ 53.237,41	€ 59.095,61	€ 1.597.122,24
veld 1A, 26, 27 5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 88.020,00	€ 88.421,92	1,34	63,00	84,53	€ 79.290,85	€ 59.095,61	€ 4.995.323,72
veld 1A, 26, 27 5.4 C Vrije sector vrijstaand (Overig)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 394,00	€ 178.096,14	2,70	38,00	102,69	€ 159.704,69	€ 59.095,61	€ 6.068.778,16
veld 1A, 26, 27 5.4 E Vrije sector vrijstaand (1a)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 328,00	€ 296.639,93	4,50	5,00	22,51	€ 266.006,82	€ 59.095,61	€ 1.330.034,10
veld 4 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 50.183,18	€ 50.183,18	0,76	58,00	44,17	€ 45.000,91	€ 59.095,61	€ 2.610.053,03
veld 4 5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 290	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 103.485,64	€ 103.485,64	1,57	33,00	51,82	€ 92.798,99	€ 59.095,61	€ 3.062.366,67
veld 7 & 8 5.4 B Vrije sector vrijstaand (5/7/8/14/16)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 324,95	€ 273.187,57	4,15	10,00	41,45	€ 244.976,31	€ 59.095,61	€ 2.449.763,12
veld 13 1.2 Sociaal appartement (huur)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 23.645,41	€ 23.645,41	0,36	55,00	19,73	€ 21.203,62	€ 59.095,61	€ 1.166.198,99
veld 13 5.1 A Vrije sector rijwoning 1 (tot 120 m²)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 38.420,13	€ 38.420,13	0,58	54,00	31,48	€ 34.452,60	€ 59.095,61	€ 1.860.440,40
veld 15 1.2 Sociaal appartement (huur)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 25.158,55	€ 25.158,55	0,38	64,00	24,43	€ 22.560,51	€ 59.095,61	€ 1.443.872,37
veld 15 1.3 Sociaal eengezins (koop)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 32.985,66	€ 32.985,66	0,50	10,00	5,01	€ 29.579,33	€ 59.095,61	€ 295.793,30
veld 15 1.4 Sociaal appartement (koop)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 22.723,89	€ 22.723,89	0,34	47,00	16,21	€ 20.377,26	€ 59.095,61	€ 957.731,17
veld 15 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 42.118,58	€ 42.118,58	0,64	59,00	37,71	€ 37.769,12	€ 59.095,61	€ 2.228.378,24
veld 15 5.3 A App markt standaard	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 28.687,82	€ 28.687,82	0,44	135,00	58,77	€ 25.725,31	€ 59.095,61	€ 3.472.917,03
veld 16 5.3 B App markt duur	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 33.629,02	€ 33.629,02	0,51	20,00	10,21	€ 30.156,26	€ 59.095,61	€ 603.125,13
veld 16 5.4 B Vrije sector vrijstaand (5/7/8/14/16)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 229.042,02	€ 229.042,02	3,48	3,00	10,43	€ 205.389,54	€ 59.095,61	€ 616.168,61
veld 17b 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of me	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 101.937,98	€ 101.937,98	1,55	19,00	29,39	€ 91.411,15	€ 59.095,61	€ 1.736.811,91
veld 17b 5.3 B App markt duur	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 32.723,17	€ 32.723,17	0,50	47,00	23,34	€ 29.343,94	€ 59.095,61	€ 1.379.165,30
veld 17b 5.4 A Vrije sector vrijstaand (Noordereiland)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 168.264,82	€ 168.264,82	2,55	30,00	76,60	€ 150.888,62	€ 59.095,61	€ 4.526.658,50
veld 17b 5.4 A Vrije sector vrijstaand (Noordereiland)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 171.664,06	€ 171.242,79	2,60	1,00	2,60	€ 153.559,07	€ 59.095,61	€ 153.559,07
veld 18 & 19 1.2 Sociaal appartement (huur)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 26.780,00	€ 26.780,00	0,41	79,00	32,10	€ 24.014,51	€ 59.095,61	€ 1.897.146,59
veld 18 & 19 1.3 Sociaal eengezins (koop)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 33.576,67	€ 33.576,67	0,51	96,00	48,91	€ 30.109,31	€ 59.095,61	€ 2.890.493,94
veld 18 & 19 5.1 A Vrije sector rijwoning 1 (tot 120 m²)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 39.873,40	€ 39.873,40	0,61	236,00	142,79	€ 35.755,79	€ 59.095,61	€ 8.438.367,23
veld 22a 1.1 Sociaal eengezins (huur)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 32.260,55	€ 32.260,55	0,49	52,00	25,46	€ 28.929,10	€ 59.095,61	€ 1.504.313,34
veld 22b 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 51.606,40	€ 51.606,40	0,78	166,00	129,99	€ 46.277,16	€ 59.095,61	€ 7.682.008,33
veld 22b 5.1 C Vrije sector rijwoning 3 (160 m² of meer)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 64.209,72	€ 64.209,72	0,97	35,00	34,10	€ 57.578,97	€ 59.095,61	€ 2.015.264,00
veld 22b 5.2 A Vrije sector meer-dan-rijwoning 1 (tot 250 m²)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 77.350,92	€ 77.350,92	1,17	35,00	41,08	€ 69.363,12	€ 59.095,61	€ 2.427.709,27
veld 22b 5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 29	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 93.282,61	€ 93.282,61	1,42	74,00	104,75	€ 83.649,59	€ 59.095,61	€ 6.190.069,96
veld 22b 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of me	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 99.842,33	€ 99.842,33	1,52	12,00	18,18	€ 89.531,91	€ 59.095,61	€ 1.074.382,96
veld 22b 1.3 Sociaal eengezins (koop)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 29.500,00	€ 29.209,35	0,44	12,00	5,32	€ 26.192,99	€ 59.095,61	€ 314.315,89
veld 22b 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 59.080,00	€ 58.935,02	0,89	21,00	18,78	€ 52.848,98	€ 59.095,61	€ 1.109.828,51
veld 22b 5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 29	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 88.020,00	€ 87.804,00	1,33	7,00	9,33	€ 78.736,75	€ 59.095,61	€ 551.157,22
veld 2b 5.3 A App markt standaard	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 27.071,72	€ 27.071,72	0,41	66,00	27,11	€ 24.276,11	€ 59.095,61	€ 1.602.223,11

Uitgiftecategorie	Eigenaar	Uitgifteprijs startdatum	Uitgifteprijs NCW	Gewichtsfactor	Programma	Gewogen eenheden	Bijdrage per woning / m²	Bijdrage per gewogen eenheid	Bruto expl. bijdrage
Woningen									
veld 24 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 55.143,30	€ 55.143,30	0,84	14,00	11,71	€ 49.448,81	€ 59.095,61	€ 692.283,41
veld 24 5.1 C Vrije sector rijwoning 3 (160 m² of meer)	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 69.484,59	€ 69.484,59	1,05	29,00	30,58	€ 62.309,13	€ 59.095,61	€ 1.806.964,76
veld 24 5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 290	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 98.167,19	€ 98.167,19	1,49	24,00	35,75	€ 88.029,76	€ 59.095,61	€ 2.112.714,21
veld 24 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of mee	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 99.581,12	€ 99.581,12	1,51	18,00	27,20	€ 89.297,68	€ 59.095,61	€ 1.607.358,18
veld 24 1.1 Sociaal eengezins (huur)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 29.500,00	€ 28.922,99	0,44	28,00	12,29	€ 25.936,20	€ 59.095,61	€ 726.213,51
veld 24 1.3 Sociaal eengezins (koop)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 29.500,00	€ 28.922,99	0,44	28,00	12,29	€ 25.936,20	€ 59.095,61	€ 726.213,51
veld 24 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 59.080,00	€ 58.935,02	0,89	29,00	25,93	€ 52.848,98	€ 59.095,61	€ 1.532.620,32
veld 24 5.1 C Vrije sector rijwoning 3 (160 m² of meer)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 63.200,00	€ 63.044,91	0,96	8,00	7,65	€ 56.534,45	€ 59.095,61	€ 452.275,60
veld 24 5.2 A Vrije sector meer-dan-rijwoning 1 (tot 250 m²)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 80.300,00	€ 80.102,94	1,22	6,00	7,29	€ 71.830,95	€ 59.095,61	€ 430.985,73
veld 24 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of mee	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 92.510,00	€ 92.281,87	1,40	16,00	22,40	€ 82.752,20	€ 59.095,61	€ 1.324.035,23
veld 3n 1.2 Sociaal appartement (huur)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 22.500,00	€ 21.841,49	0,33	41,00	13,59	€ 19.585,99	€ 59.095,61	€ 803.025,39
veld 3n 1.3 Sociaal eengezins (koop)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 29.500,00	€ 28.636,62	0,43	28,00	12,17	€ 25.679,40	€ 59.095,61	€ 719.023,28
veld 3n 1.4 Sociaal appartement (koop)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 22.500,00	€ 21.841,49	0,33	13,00	4,31	€ 19.585,99	€ 59.095,61	€ 254.617,81
veld 3n 5.1 B Vrije sector rijwoning 2 (120 m² tot 160 m²)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 59.080,00	€ 58.934,31	0,89	36,00	32,19	€ 52.848,34	€ 59.095,61	€ 1.902.540,30
veld 3n 5.1 C Vrije sector rijwoning 3 (160 m² of meer)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 63.200,00	€ 63.353,19	0,96	64,00	61,53	€ 56.810,90	€ 59.095,61	€ 3.635.897,43
veld 3n 5.2 A Vrije sector meer-dan-rijwoning 1 (tot 250 m²)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 80.300,00	€ 80.494,64	1,22	6,00	7,33	€ 72.182,20	€ 59.095,61	€ 433.093,20
veld 3n 5.2 B Vrije sector meer-dan-rijwoning 2 (250 m² tot 290	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 88.020,00	€ 88.294,66	1,34	53,00	71,01	€ 79.176,74	€ 59.095,61	€ 4.196.367,08
veld 3n 5.2 C Vrije sector meer-dan-rijwoning 3 (290 m2 of mee	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 92.510,00	€ 92.902,03	1,41	23,00	32,42	€ 83.308,31	€ 59.095,61	€ 1.916.091,22
veld 23 5.4 D Vrije sector vrijstaand (900 m²)	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 328,98	€ 297.743,26	4,52	23,00	103,90	€ 266.996,22	€ 59.095,61	€ 6.140.321,58
Totaal					3.311,00				

Uitgiftecategorie	Eigenaar	Uitgifteprijs startdatum	Uitgifteprijs NCW	Gewichtsfactor	Programma	Gewogen eenheden	Bijdrage per woning / m²	Bijdrage per gewogen eenheid	Bruto expl. bijdrage
Horeca									
Horecavoorziening (m² bvo) veld 17b	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 335,45	€ 335,45	0,01	1.900,00	9,67	€ 59.095,61	€ 59.095,61	€ 571.532,85
Commercieel									
							Bijdrage/m²		
Nutskavels (m² kavel) veld 1b	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 260,00	€ 245,00	0,00	20,00	0,07	€ 219,70	€ 59.095,61	€ 4.394,06
Nutskavels (m² kavel) veld 2a	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 262,59	€ 262,59	0,00	18,00	0,07	€ 235,47	€ 59.095,61	€ 4.238,47
Nutskavels (m² kavel) veld 3N	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 260,00	€ 252,39	0,00	20,00	0,08	€ 226,33	€ 59.095,61	€ 4.526,54
Nutskavels (m² kavel) veld 6&11	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 262,59	€ 262,59	0,00	23,00	0,09	€ 235,47	€ 59.095,61	€ 5.415,82
Winkels (m² bvo)* veld 15	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 1.197,70	€ 1.197,70	0,02	8.500,00	154,48	€ 1.074,02	€ 59.095,61	€ 9.129.146,89
Diverse voorzieningen veld 22a	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 256,43	€ 256,43	0,00	2.259,00	8,79	€ 229,95	€ 59.095,61	€ 519.454,39
Diverse voorzieningen veld 22a	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 250,00	€ 247,54	0,00	501,00	1,88	€ 221,97	€ 59.095,61	€ 111.209,23
Nutskavels (m² kavel) veld 22b	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 268,01	€ 268,01	0,00	20,00	0,08	€ 240,33	€ 59.095,61	€ 4.806,62
Nutskavels (m² kavel) veld 23	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 260,00	€ 245,00	0,00	20,00	0,07	€ 219,70	€ 59.095,61	€ 4.394,06
Nutskavels (m² kavel) veld 24	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 260,00	€ 257,44	0,00	20,00	0,08	€ 230,85	€ 59.095,61	€ 4.617,07
Nutskavels (m² kavel) veld 26	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 260,00	€ 245,00	0,00	20,00	0,07	€ 219,70	€ 59.095,61	€ 4.394,06
Nutskavels (m² kavel) veld 27	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 260,00	€ 247,44	0,00	20,00	0,08	€ 221,89	€ 59.095,61	€ 4.437,78
Verkooppunt voor motorbrandstoffen (m² kavel) HPS	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 584,15	€ 584,15	0,01	2.559,99	22,69	€ 523,83	€ 59.095,61	€ 1.341.002,66
Nutskavels (m² kavel) HPS	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 260,00	€ 250,57	0,00	606,87	2,31	€ 224,69	€ 59.095,61	€ 136.360,20
Niet-commercieel									
							Bijdrage/m²		
Maatschappelijk (m² bvo) veld 13	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 195,68	€ 195,68	0,00	5.000,00	14,85	€ 175,47	€ 59.095,61	€ 877.352,94
Scholen (m² bvo) veld 15	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 212,92	€ 212,92	0,00	9.806,00	31,68	€ 190,93	€ 59.095,61	€ 1.872.290,87
Zorg (m² bvo) veld 15	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 195,68	€ 195,68	0,00	1.000,00	2,97	€ 175,47	€ 59.095,61	€ 175.470,59
Scholen (m² kavel) veld 22a	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 189,16	€ 189,16	0,00	3.353,00	9,62	€ 169,63	€ 59.095,61	€ 568.765,79
Scholen (m² kavel) veld 22a	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 180,00	€ 178,23	0,00	1.170,00	3,16	€ 159,82	€ 59.095,61	€ 186.991,34
Baggerspeciedepot (m² kavel) HPS	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 7,65	€ 7,35	0,00	5.057,27	0,56	€ 6,59	€ 59.095,61	€ 33.348,90
Overig									
							Bijdrage/m²		
Sport (m² kavel) HPS	2: 2 Gerealiseerd / uitgegeven	€ 23,83	€ 23,83	0,00	9.914,79	3,59	€ 21,37	€ 59.095,61	€ 211.901,63
Natuurbeleving (m² bvo) HPS	1: 1 GEMEENTE ARNHEM	€ 180,00	€ 173,03	0,00	50,57	0,13	€ 155,16	€ 59.095,61	€ 7.846,83
Totaal gewogen eenheden		**-**	**-**	**-**	**-**	**3.166,95**			**€ 187.152.573**

Deskundigenadvies inbrengwaarde
Schuytgraaf

Opdrachtgever
Gemeente Arnhem
Kenmerk
2934.1-D1d1/td/ab
Deskundigen
T.A. (Bertold) te Winkel
T. (Tomas) Donders
Datum
15 mei 2020
Status
Definitief

Titel	:	Deskundigenadvies inbrengwaarde | exploitatieplan Schuytgraaf
Opdrachtgever	:	Gemeente Arnhem
Kenmerk	:	2934.1-D1d1
Deskundigen	:	ir.ing. T.A. te Winkel MRICS RT
	:	T. Donders BBA
Datum	:	15 mei 2020
Status	:	Definitief

Gloudemans
Postbus 5044
5201 GA ’s-Hertogenbosch
Dorpstraat 28
5391 AW Nuland, gemeente ‘s-Hertogenbosch
T 073 641 33 12
I gloudemans.nl

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

Inhoudsopgave

1. Opdracht 5
1.1. Opdrachtgever 5
1.2. Opdrachtnemer 5
1.3. Deskundigen 5
1.4. Opdrachtverstrekking 5
1.5. Onafhankelijkheid 6
1.6. Doel van de raming 6
1.7. Exploitatieplangebied 7
1.8. Type advies 8
1.9. Te waarderen belang 8
1.10. Waarderingsgrondslag 8
1.11. Stukken 8
1.12. Opname 8
1.13. Mate van inspectie 9
1.14. Peildatum 9
1.15. Reactie van opdrachtgever 9
1.16. Versies 9
1.17. Aansprakelijkheid 9
1.18. Conformiteit NRVT / EVS 10
1.19. Publicatie 10
1.20. Van toepassing zijnde tuchtrecht 10
1.21. Algemene voorwaarden 10

2. Algemene en bijzondere uitgangspunten 11
2.1. Algemene uitgangspunten 11
2.2. Bijzondere uitgangspunten 12

3. Omschrijving plangebied 13
3.1. Omschrijving per eigenaar 13
3.2. Ligging van het plangebied 13
3.3. Bestemming van de onroerende zaak 14

4. Waardering 20
4.1. Inleiding 20
4.2. Wettelijk kader 20
4.3. Complex 21
4.4. Relevante gegevens exploitatieplan 21
4.5. Overwegingen bij de waardering 21
4.6. Beoordeling der onzekerheden 22
4.7. Gebruikte methode 22
4.8. Referenties binnen het plangebied 23
4.9. Referenties buiten het plangebied 24
4.10. Back-testing 26
4.11. Onzekerheden waardering 26
4.12. Effect bijzondere uitgangspunten op de waardering 26
4.13. Finale waardering 27

5. Plausibiliteitsverklaring 28

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

6. Bijlagen 29

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

1. Opdracht

1.1. Opdrachtgever

Opdrachtgever	Gemeente Arnhem
Contactpersoon	De heer J. Kruit
Adres	Postbus 99
Postcode	6800 AB
Plaats	ARNHEM
Telefoon	0800 1809
E-mail	Jaco.Kruit@arnhem.nl

1.2. Opdrachtnemer

Opdrachtnemer	Gloudemans
Contactpersoon	De heer T.A. te Winkel
Adres	Postbus 5044
Postcode	5201 GA
Plaats	‘s-HERTOGENBOSCH
Telefoon	073 641 33 12
E-mail	btewinkel@gloudemans.nl

1.3. Deskundigen

Deskundigen	ir.ing. T.A. te Winkel MRICS RT, beëdigd rentmeester NVR / taxateur 6207912 (RICS Valuation Scheme, registered valuer), RT586908102 (NRVT, Kamer Landelijk en Agrarisch Vastgoed, Kamer Wonen, Kamer Bedrijfsmatig Vastgoed - Groot Zakelijk Vastgoed), D0223 (LRGD), Nederlandse Vereniging van Makelaars en Taxateurs (NVM) en Register DOBS T. Donders BBA, taxateur / vastgoedadviseur --

De deskundigen verklaren over voldoende kennis, ervaring en lokale bekendheid te beschikken om de onderhavige opdracht te kunnen verrichten.

1.4. Opdrachtverstrekking

Op 23 maart 2020 heeft opdrachtgever schriftelijk opdracht verstrekt tot het uitvoeren van onderhavige opdracht. Bij deze opdrachtverstrekking zijn geen nadere instructies verleend.

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

1.5. Onafhankelijkheid

a. Deskundigen verklaren dat zij geheel onafhankelijk zijn van de opdrachtgever en dat er geen banden bestaan tussen de opdrachtgever en de deskundigen die de schijn kunnen opwekken dat de onafhankelijkheid van de deskundigen in twijfel moet worden getrokken.

b. Deskundigen verklaren niet betrokken te zijn bij aan- of verkoop van de onroerende zaak, danwel ander advieswerk met betrekking tot de onroerende zaken te hebben verricht op basis waarvan hun onafhankelijkheid in twijfel kan worden getrokken.

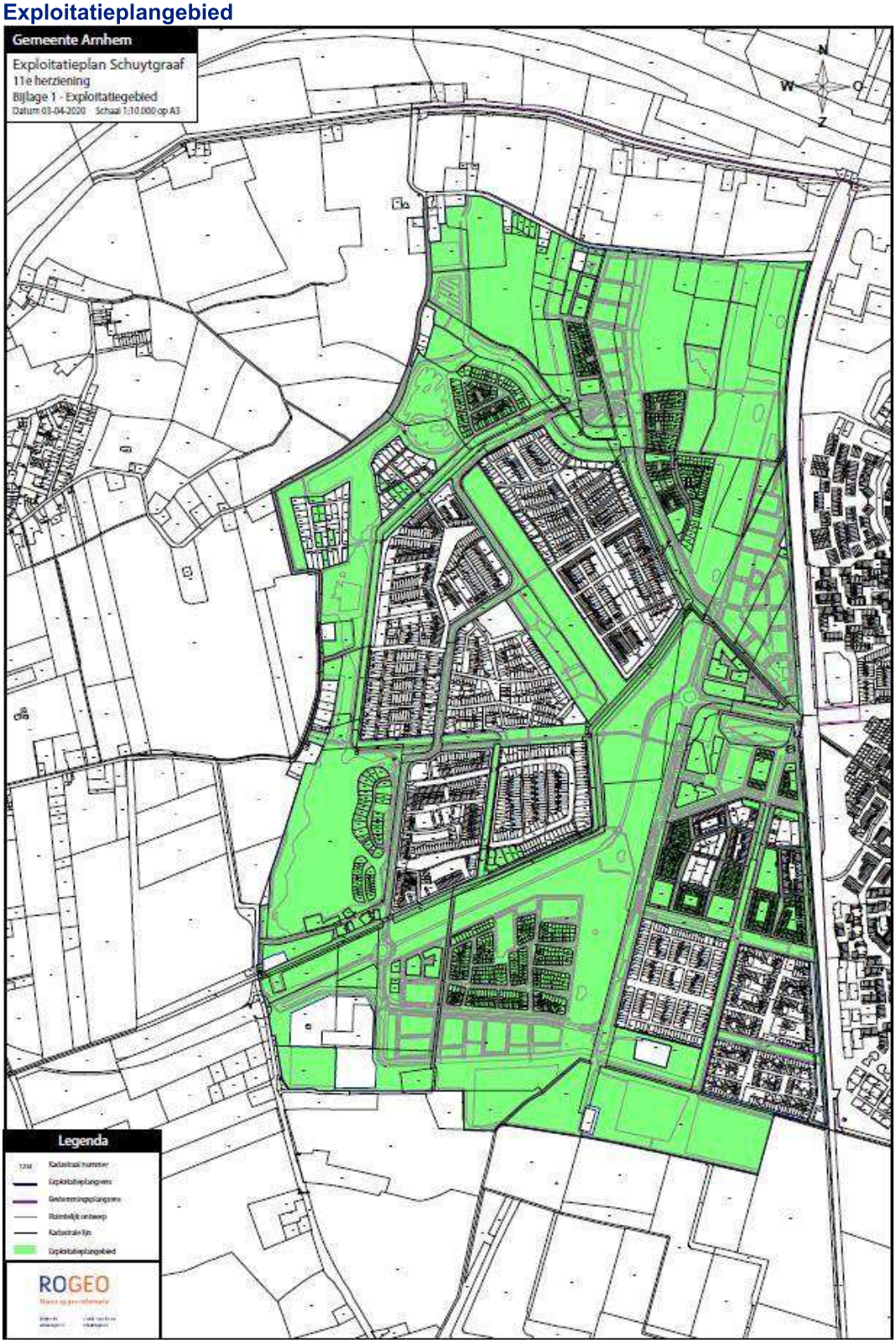
c. Deskundigen verklaren dat het honorarium voor onderhavige opdracht niet afhankelijk is van de uitkomst van de waarde van onderhavige onroerende zaak en dat het totale honorarium dat Gloudemans het afgelopen jaar van opdrachtgever heeft ontvangen een minimaal aandeel vertegenwoordigt in de totale inkomsten uit honoraria, waardoor Gloudemans niet financieel afhankelijk is van opdrachtgever.

1.6. Doel van de raming

Opdrachtgever heeft de deskundigen verzocht een raming te maken van de inbrengwaarde van de gronden ten behoeve van een actualisatie van de exploitatieopzet als bedoeld in artikel 6.13 van de Wet ruimtelijke ordening. Deze exploitatieopzet maakt deel uit van de actualisatie van het exploitatieplan ‘Schuytgraaf 2011’ dat behoort bij het bestemmingsplan ‘Schuytgraaf, veegplan 2017’, ‘Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening 2a, 2b en 24’ en de laatste herziening ‘Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening 6 en 11 & beheer’.

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

1.7. Exploitatieplangebied



Uitsnede exploitatieplangebied (11e herziening)

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

Het totale exploitatiegebied (groen op de bovenstaande kaart heeft een oppervlakte van 257.41.24 ha[1], waarvan 45.90.03 ha uitgeefbaar. De eigendommen in het exploitatiegebied zijn in eigendom van 10 verschillende eigenaren, waarvan de gemeente met bijna 210 ha de grootste eigenaar is.

1.8. Type advies

Het advies betreft een raming waarbij een gevelopname heeft plaatsgevonden. Tevens heeft een volledig juridisch en planologisch onderzoek plaatsgevonden naar de feiten en omstandigheden die relevant zijn voor de waardering, behoudens daar waar anders in dit advies is vermeld.

1.9. Te waarderen belang

Het te ramen belang omvat de volledige eigendom van de onroerende zaak. Aangezien de eigenaren van de onroerende zaak niet zijn gesproken en er geen informatie bekend is over de gebruikssituatie, is aangenomen dat de onroerende zaak vrij van huur, gebruik, en/of pacht is.

1.10. Waarderingsgrondslag

Aangezien het deskundigenadvies is gebaseerd op een wettelijke grondslag, kan bij de waardering niet worden aangesloten bij de reguliere waardebegrippen, zoals bijvoorbeeld zijn opgenomen in het Red Book van de Royal Institution of Chartered Surveyors (RICS). Op basis van het wettelijke kader waarbinnen deze raming plaatsvindt, hanteren de deskundigen als taxatiebasis voor de raming het begrip **werkelijke waarde**. De definitie van de werkelijke waarde ligt verscholen in artikel 40b tot en met 40f Ow en bijbehorende jurisprudentie.

Daarnaast hebben deskundigen voor zover van toepassing uitvoer gegeven aan de overige bepalingen als bedoeld in artikel 40 tot en met artikel 50 Ow en bijbehorende jurisprudentie. Daar waar de jurisprudentie van de afdeling anders geïnterpreteerd wordt dan de Onteigeningsjurisprudentie is door deskundigen aansluiting gezocht bij de uitspraken van de Afdeling.

1.11. Stukken

De deskundigen hebben kennisgenomen en zijn uitgegaan van de volgende stukken:

a. kadastrale uittreksels en kaarten
b. ruimtelijke plannen zoals beschreven in paragraaf 3.3 van dit advies
c. informatie op bagviewer.kadaster.nl
d. informatie op www.bodemloket.nl
e. GREX Schuytgraaf
f. Ontwerp 11e Herziening Exploitatieplan Schuytgraaf 2011

1.12. Opname

De deskundigen hebben de onroerende zaak op 13 maart 2020 bezocht en opgenomen. Aangezien een deel van de achtertuinen/percelen niet vanaf de openbare weg is waar te

[1] Oppervlakte vastgesteld door Rogeo, kadastraal betreft het 257.41.03 ha. Het verschil ontstaat door de gehanteerde afronding van de individuele percelen.

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

nemen, is tevens gebruik gemaakt van Google Earth om een beeld te vormen van deze percelen.

1.13. Mate van inspectie

Conform de opdracht is de onroerende zaak enkel middels een gevelopname opgenomen en is geen contact geweest met de eigenaar. De deskundigen hebben dan ook een inschatting moeten maken over de inrichting en afwerking van de onroerende zaak. De deskundigen merken op dat deze inschatting kan afwijken van de feitelijke situatie, waardoor tevens de waarde van de onroerende zaak kan wijzigen. In dat geval dient de waarde te worden geactualiseerd. Voornoemde mate van inspectie sluit aan bij het wettelijke kader, waarin wordt gesproken over een raming van de inbrengwaarde.

Als gevolg van de verkaveling in het gebied, alsmede het feit dat een deel van de percelen niet geheel via de openbare wegen zijn op te nemen, zijn een aantal opstallen in het gebied tijdens de opname niet waargenomen. De deskundigen hebben zich voor deze opstallen gebaseerd op de publiekelijk toegankelijke gegevens, zoals het kadaster, luchtfoto's en de BAG-viewer.

Voor de oppervlakte van gebouwen is daar waar mogelijk aangesloten bij de gegevens van de BAG-viewer. Daar waar deze gegevens niet bekend waren, zijn ze ingemeten op basis van een luchtfoto.

1.14. Peildatum

De peildatum is de datum die relevant is voor de feitelijke toestand en het tijdstip voor de waarde. De peildatum die van belang is voor dit advies is **13 maart 2020**.

De opinie van de waarde is alleen geldig op de voornoemde peildatum. Gebeurtenissen die na de inspectiedatum en peildatum hebben plaatsgevonden zijn niet in dit advies betrokken.

1.15. Reactie van opdrachtgever

Op 22 april 2020 is een conceptadvies verstrekt aan opdrachtgever. De opdrachtgever heeft aangegeven akkoord te zijn met het conceptadvies.

1.16. Versies

Aantal uitgebrachte versies: 2
Afwijking ten opzichte van de eerdere versie(s) bedraagt: n.v.t.

1.17. Aansprakelijkheid

Door Gloudemans wordt geen aansprakelijkheid aanvaard jegens anderen dan opdrachtgever en slechts voor het doel van de opdracht, zoals overeengekomen in de opdrachtbevestiging.

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

1.18. Conformiteit NRVT / EVS

Dit advies betreft wordt door de NRVT geclassificeerd als een wettelijke taxatie waarop de algemene Gedrags- en Beroepsregels van het NRVT van toepassing zijn. Hierbij gaat de praxis en het wettelijke kader boven de kamerreglementen van het NRVT. Daar waar aansluiting mogelijk is, en dit niet strijdig is, is aansluiting gezocht bij de kamerreglementen. Doordat er sprake is van een wettelijke taxatie, en deze op basis van een gevelopname heeft plaatsgevonden wordt er deels afgeweken van de reguliere uitgangspunten van de EVS.

1.19. Publicatie

Publicatie van (gedeelten van) dit deskundigenadvies is slechts toegestaan na voorafgaande schriftelijke toestemming van Gloudemans. Daarbij dient opdrachtgever te voorkomen dat door het verstrekken dan wel delen van het deskundigenadvies concurrentiegevoelige informatie wordt verstrekt aan een derde die daarover anders geen beschikking had gekregen. Opdrachtgever is ermee bekend dat het advies tevens in het kader van interne en externe controle door het NRVT kan worden ingezien. Voor het opnemen van het deskundigenadvies als bijlage aan het exploitatieplan is geen toestemming nodig.

1.20. Van toepassing zijnde tuchtrecht

Op het handelen van de deskundigen is het Tuchtrecht van het Nederlandse Register Vastgoed Taxateurs van toepassing, alsmede van de branche- en beroepsorganisaties waarbij de deskundigen zijn aangesloten (zie hiervoor de certificeringen zoals genoemd in paragraaf 1.3).

1.21. Algemene voorwaarden

Op de dienstverlening door Gloudemans is van toepassing de Regeling van Rentmeesters 2015.

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

2. Algemene en bijzondere uitgangspunten

2.1. Algemene uitgangspunten

Titelonderzoek
In artikel 6.13, lid 1, sub c onder 1 staat aangegeven dat voor zover nodig een raming van de inbrengwaarde in het exploitatieplan dient te worden opgenomen. Aangezien het een raming betreft heeft er geen titelonderzoek plaatsgevonden. Aangenomen is dat geen eventuele met de onroerende zaak verbonden lasten uit hoofde van erfdienstbaarheden als dienend erf, van kettingbedingen, kwalitatieve verplichtingen en overige lasten en beperkingen zijn gevestigd die een wezenlijk zware belasting betekenen.

Toestand van bodem en grondwater
In het kader van deze raming is geen onderzoek verricht naar de milieuhygiënische toestand van bodem en/of grondwater, die naar huidige inzichten en maatstaven gevaar zou kunnen opleveren voor het milieu en/of volksgezondheid. Als uitgangspunt voor de raming geldt dat er geen sprake is van verontreiniging van bodem en/of grondwater, die het gebruik conform de vigerende bestemming en/of het huidige gebruik in de weg staan, dan wel leiden tot het treffen van maatregelen.

Om in te schatten in hoeverre bovengenoemd uitgangspunt realistisch is hebben deskundigen het bodemloket (www.bodemloket.nl) geraadpleegd om na te gaan of er informatie beschikbaar is over verontreinigingen op of in de te waarderen onroerende zaak, dan wel in de omgeving, op basis waarvan het vermoeden kan bestaan dat er ook verontreinigingen op of in de te waarderen onroerende zaak aanwezig zijn.

Bestemmingsplaninformatie
In het kader van deze opdracht is het bestemmingsplan geraadpleegd op www.ruimtelijkeplannen.nl. Als uitgangspunt voor deze opdracht geldt dat deze informatie actueel en volledig is. Voor de voorgenomen ontwikkeling en (ontwerp) bestemmingsplannen is uitgegaan van de door opdrachtgever beschikbaar gestelde informatie.

Publiekrechtelijke beperkingen
De deskundigen hebben in het kader van deze opdracht kadastrale uittreksels geraadpleegd. Als uitgangspunt voor dit advies geldt dat de publiekrechtelijke beperkingen, zoals weergegeven op de kadastrale uittreksels, actueel en volledig zijn.

Valuta en omzetbelasting
Alle in het advies genoemde bedragen zijn in euro's exclusief omzetbelasting, tenzij anders vermeld en/of wettelijk niet belast met omzetbelasting.

Maatvoering onroerende zaken
Voor de maatvoering is uitgegaan van de kadastrale oppervlakte.

Asbest
In het kader van onderhavige opdracht is geen onderzoek verricht naar de aanwezigheid van asbest en parasieten.

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

Energielabels
Deskundigen hebben geen energielabels ingezien.

Bouwvergunningen
Aangenomen is dat alle bebouwing is gerealiseerd met bouwvergunning/omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen.

2.2. Bijzondere uitgangspunten
In het kader van de opdracht zijn behoudens het wettelijke kader waarbinnen de raming dient plaats te vinden, de volgende bijzondere uitgangspunten overeengekomen, waarmee bij onderhavig advies rekening dient te worden gehouden.

Onderhavige taxatie betreft een wettelijke taxatie, de afwijkingen worden derhalve gevormd door de wettelijke waarderingsgrondslag. Derhalve worden deze door taxateurs niet gezien als een bijzonder uitgangspunt.

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

3. Omschrijving plangebied

3.1. Omschrijving per eigenaar

In bijlage 1 worden de percelen per eigenaar kort omschreven. Hierbij wordt tevens nader ingegaan op de bestemming en de waarderingsgrondslag. Per eigenaar wordt in totaal het volgende aantal vierkante meters gewaardeerd. In het kaartmateriaal en de versnijdingen van ROGEO zit een kleine discrepantie tussen de kadastrale oppervlaktes en de door ROGEO digitale ingemeten oppervlaktes. Deskundigen en opdrachtgever hebben afgesproken de kadastrale oppervlaktes te volgen, met uitzondering van eigenaar 3. Bij eigenaar 3 zorgt de aangegeven plangrens voor een klein verschil. Hierbij wordt de ingemeten oppervlakte van 1.511 m² aangehouden.

Eigenaar	Oppervlakte gronden kadastraal	ROGEO
Eigenaar 1	**2.095.075 m²**	2.095.075 m²
Eigenaar 2	**455.452 m²**	455.452 m²
Eigenaar 3	1.597 m²	**1.511 m²**
Eigenaar 4	**1.597 m²**	1.599 m²
Eigenaar 5	**723 m²**	689 m²
Eigenaar 6	**545 m²**	553 m²
Eigenaar 7	**4.940 m²**	4.961 m²
Eigenaar 8	**3.572 m²**	3567 m²
Eigenaar 9	**2.647 m²**	2657 m²
Eigenaar 10	**8.060 m²**	8060 m²

3.2. Ligging van het plangebied

Het plangebied is globaal gelegen ten westen van het treinstation Arnhem-Zuid. Ten noorden grenst het plan aan de Drielse Rijndijk en rivier de Nederrijn. Ten oosten loopt het plan tot Het Vlot en de Grotenmolenstraat. Aan de zuidzijde van het plan ligt de grens bij Park Lingezegen en Speelbos De Schuytgraaf. Het totale plangebied is circa 400 ha groot.



Overzichtsfoto (bron: www.maps.google.nl)



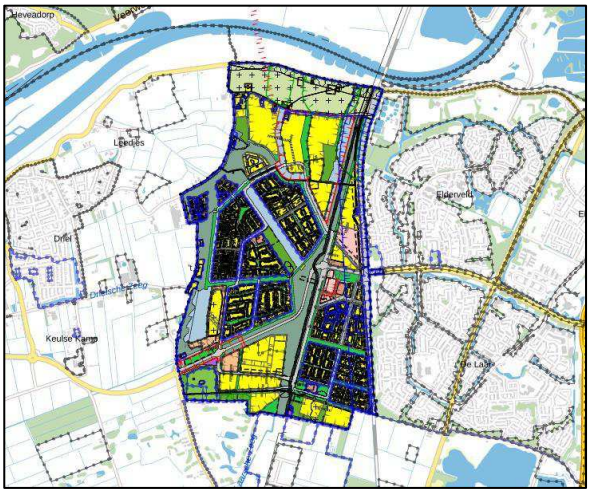
Uitsnede (bron: : www.maps.google.nl)

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

3.3. Bestemming van de onroerende zaak

Vigerend bestemmingsplan

De onroerende zaak is gelegen in het bestemmingsplan “Schuytgraaf, veegplan 2017” van de gemeente Arnhem, vastgesteld door de raad van deze gemeente op 03-05-2018 en onherroepelijk geworden.



Fragment verbeelding

In dit bestemmingsplan is een gedeelte van de onroerende zaak bestemd tot “woongebied”. De gronden met deze bestemming zijn bestemd voor:

a. het wonen, hieronder niet begrepen bewoning van woonwagens of woonschepen, waarbij gestapelde woningen uitsluitend zijn toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'gestapeld';
b. tuinen en erven;

De voor Maatschappelijk aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. onderwijs en zaalsport;
b. gezondheids- en welzijnszorg;
c. levensbeschouwelijke functies;
d. politieke-, belangen- en ideële organisaties/verenigingen en hobbyclubs;
e. openbare dienstverlening:
f. functies vergelijkbaar met die genoemd onder a. tot en met e. van dit lid;
g. bestaande dienstwoningen;

De voor 'Centrum' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. het wonen, hieronder niet begrepen bewoning van woonwagens of woonschepen;
b. beroep aan huis, mits dit niet meer bedraagt dan 1/3 van de vloeroppervlakte van de woning;

In dit bestemmingsplan is een gedeelte van de onroerende zaak bestemd tot “wonen nader uit te werken”. De gronden met deze bestemming zijn bestemd voor:

a. het wonen, waaronder niet begrepen bewoning van woonwagens of woonschepen;
b. beroep aan huis, mits dit niet meer bedraagt dan 1/3 van de vloeroppervlakte van de woning;
c. maatschappelijke voorzieningen, waaronder tevens kinderdagverblijven worden begrepen;
d. groen- en speelvoorzieningen;
e. fiets-, wandel en t oegangspaden;
f. parkeervoorzieningen en straatmeubilair;
g. buurtontsluitingswegen, wegen, woonstraten en andere voorzieningen ten behoeve van het verkeer;
h. watergangen, waterpartijen, waterinfiltratievoorzieningen en andere voorzieningen voor de waterhuishouding;
i. nutsvoorzieningen;
j. geluidsafschermende voorzieningen of -bebouwing;
k. transportleidingen.

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

Voor een nadere omschrijving van de bestemmingen en aanduidingen van het bestemmingsplan wordt verwezen naar de verbeelding en voorschriften die digitaal te raadplegen zijn via www.ruimtelijkeplannen.nl (referentie NL.IMRO.0202.919-0301).

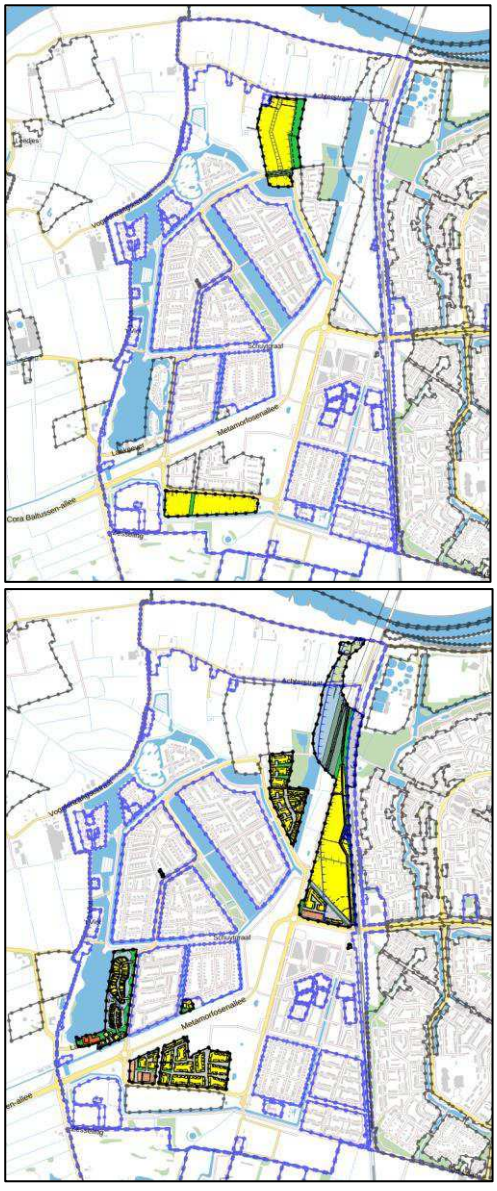
Schuytgraaf veegplan 2017, herzieningen

Op 17-04-2019 heeft de gemeente Arnhem een herziening op het originele bestemmingplan vastgesteld. In deze herziening worden twee kleine gebieden binnen het plan verder uitgewerkt. Het betreft de velden 2a, 2b en 24.

Voor een nadere omschrijving van de bestemmingen en aanduidingen van de herziening op het bestemmingsplan wordt verwezen naar de verbeelding en voorschriften die digitaal te raadplegen zijn via www.ruimtelijkeplannen.nl (referentie NL.IMRO.0202.941-0301).

Daarna heeft nogmaals een herziening plaatsgevonden. Dit bestemmingsplan is door het college B&W vrijgegeven voor inspraak, waarop zienswijzen zijn ingediend. Hierin worden de velden 6, 11 en beheer verder uitgewerkt.

Voor een nadere omschrijving van de bestemmingen en aanduidingen van de herziening op het bestemmingsplan wordt verwezen naar de verbeelding en voorschriften die digitaal te raadplegen zijn via www.ruimtelijkeplannen.nl (referentie NL.IMRO.0202.954-0201)



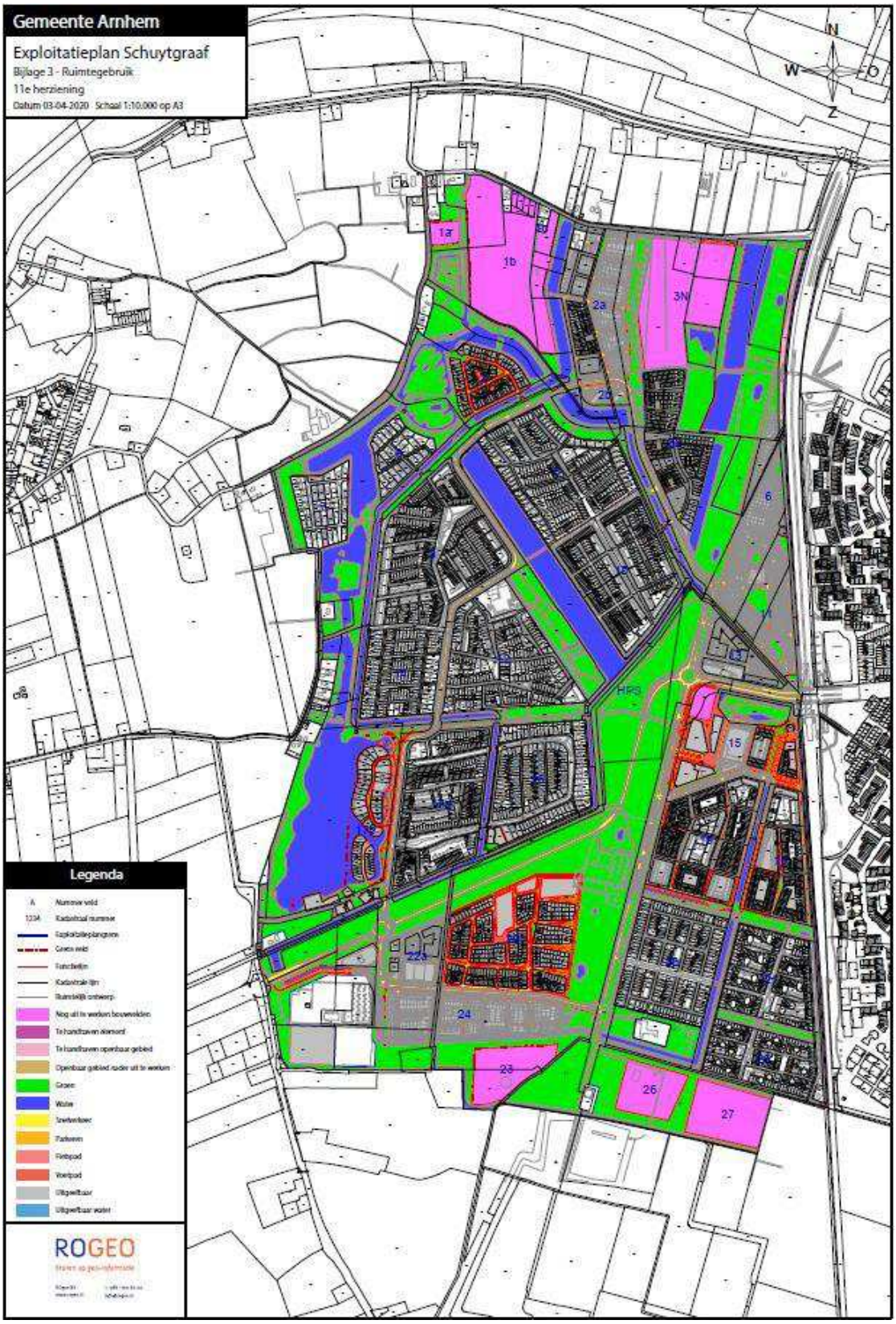
Fragment verbeelding

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

Exploitatieplan

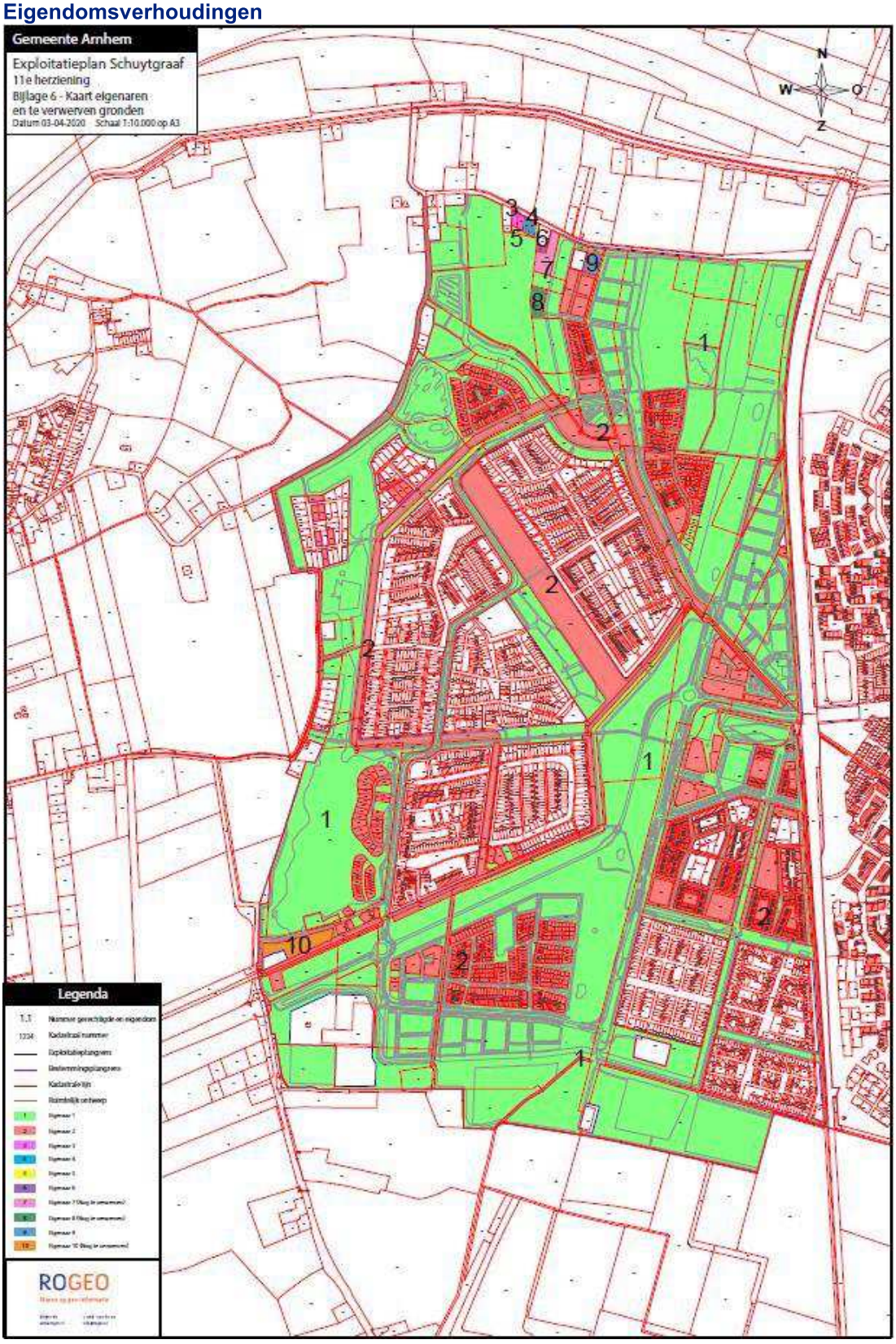
Het exploitatieplan Schuytgraaf 2011 is van oorsprong gekoppeld aan het bestemmingsplan "Schuytgraaf 2011". Sinds het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan in 2012, hebben er, ten einde de verdere ontwikkeling van Schuytgraaf mogelijk te maken, meerdere herzieningen plaatsgevonden van het bestemmingsplan. De 11e herziening van het exploitatieplan is gekoppeld aan het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 6 en 11 & beheer'. Sinds het tot stand komen van het bestemmingsplan in 2011 zijn grote delen van het bestemmingsplan gerealiseerd. Op de onderstaande kaart zijn met rose de bouwvlakken weergegeven die nog gerealiseerd moeten worden.

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.



Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

Eigendomsverhoudingen



Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

Op basis van de eigendomsverhoudingen weergegeven op de kaart wordt de toelichting per eigenaar in bijlage 1 uitgewerkt. Voor de delen die al zijn gerealiseerd is door de deskundigen als uitgangspunt gehanteerd dat deze realisatie in het kader van het bestemmingsplan heeft plaatsgevonden. Om tot een juist kostenverhaal te komen dienen in de exploitatieopzet de gemaakte kosten en opbrengsten te worden opgenomen. De inbrengwaarde is een van deze kostensoorten. Voor het bepalen van deze inbrengwaarde zijn deze verrichte werkzaamheden dan ook geëlimineerd. Dit omdat deze apart in de kosten en opbrengsten zijn opgenomen.

Concreet komt dit erop neer dat bij bijvoorbeeld een bestaande woning geen rekening is gehouden met de opstallen en het bouw- en woonrijp maken. Voor de eigenaar van de woning maakt dit niet uit, omdat voor zijn woning reeds een exploitatiebijdrage is betaald.

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

4. Waardering

4.1. Inleiding

De opdracht omvat het ramen van de inbrengwaarde. Hieronder wordt een toelichting op de uitgangspunten gegeven die zijn gehanteerd voor het vaststellen van de inbrengwaarde van de gronden.

4.2. Wettelijk kader

Volgens artikel 6.13 van de Wro moet in de exploitatieopzet voor zover nodig een raming van de inbrengwaarde van de gronden worden gemaakt. Deze inbrengwaarden worden beschouwd als kosten in verband met de exploitatie van die gronden. Volgens het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) worden tot de kosten, die redelijkerwijs zijn toe te rekenen aan de inbrengwaarde van de gronden, gerekend de ramingen van:

- de waarde van de gronden in het exploitatiegebied;
- de waarde van de opstallen die in verband met de exploitatie van de gronden moeten worden gesloopt;
- de kosten voor het vrijmaken van de gronden in het exploitatiegebied van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkte en zakelijke lasten;
- de kosten van sloop, verwijdering en verplaatsing van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen in het exploitatiegebied (deze kosten zijn vooralsnog niet in de inbrengwaarde verrekend).

In de Memorie van Toelichting op het wetsvoorstel wordt aangegeven dat de inbrengwaarde gebaseerd dient te worden op de verkeerswaarde van de grond. Hierbij zijn net als bij de Wet voorkeursrecht gemeenten, artikel 40b tot en met 40f van de Onteigeningswet van toepassing verklaard. Bij percelen die zijn onteigend, waarvoor een onteigeningsbesluit is genomen of die op onteigeningsbasis zijn of worden verworven, is de inbrengwaarde gelijk aan de schadeloosstelling ingevolge de Onteigeningswet.

a/b) Met betrekking tot sub (a/b) wordt opgemerkt dat de grond en opstallen een economisch geheel vormen en door de markt niet afzonderlijk worden gewaardeerd. Een splitsing tussen de grond en opstallen is dan ook niet mogelijk op basis van referenties. Indien de in het kader van het bestemmingsplan gerealiseerde woningen worden geëlimineerd staan er in het exploitatiegebied geen opstallen. Derhalve is er alleen sprake van grondwaarde.

c) Met betrekking tot de kosten voor het vrijmaken van de gronden in het exploitatiegebied van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkte en zakelijke lasten is als uitgangspunt gehanteerd dat de onroerende zaak vrij van huur en gebruik wordt geleverd. De kosten voor het vrijmaken van eigendom zitten reeds in de getaxeerde waarde verdisconteerd (immers bij koop wordt het volledig eigendom verkregen). Uit onderzoek zijn verder geen rechten en lasten naar voren gekomen waarvoor afzonderlijk kosten gemaakt moeten worden om de gronden daarvan vrij te maken. In zoverre er desondanks gerechtigden zijn die bijvoorbeeld kabels en leidingen hebben liggen is aangenomen dat deze kabels en leidingen verlegd zullen worden zonder dat het recht zelf wordt vergoed. De overige kosten voor verleggen van kabels en leidingen zijn reeds in het exploitatieplan opgenomen.

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

d) Het bepalen van de kosten voor sloop, verwijdering en verplaatsing van een opstal is op één perceel van toepassing. De uitwerking hiervan is terug te vinden in de bijlage. Op de rest van de gronden zijn geen opstallen aanwezig, daarom zijn geen verdere kosten geraamd.

4.3. Complex

Om te bepalen of de ontwikkelingen tot één of meerdere complexen behoren, is zowel de ruimtelijke als functionele samenhang tussen de ontwikkelingen van belang, alsook de ter plaatse geldende regels en gebruiken betreffende lasten en baten, die uit de exploitatie van de zaak of van een complex, waarvan zij deel uitmaakt, naar verwachting zullen voortvloeien en betreffende de omslag daarvan, voor zover een redelijk handelend koper en verkoper hiermee rekening plegen te houden. In onderstaande paragraaf zal eerst kort worden ingegaan op de planologische geschiedenis van deze locatie, waarna de functionele en ruimtelijke samenhang zal worden beoordeeld. Vervolgens zal de link worden gelegd naar het exploitatieplan.

De Locatie Schuytgraaf is in 1991 aangewezen als VINEX-locatie. Deze ontwikkeling is vervolgens vormgegeven met een integraal bestemmingsplan (Schuytgraaf 2011). De verschillende “velden” die zijn gerealiseerd volgen dan ook feitelijk uit het “moederplan”. De deskundigen zijn dan ook van oordeel dat er sprake is van een ruimtelijke en functionele samenhang, waardoor er sprake is van één complex. Als complex hanteren deskundigen in dit rapport het exploitatieplan (‘Ontwerp 11e Herziening Exploitatieplan Schuytgraaf 2011’).

4.4. Relevante gegevens exploitatieplan

De deskundigen hebben kennis genomen van de gegevens zoals zijn opgenomen in het ontwerp-exploitatieplan. Gelet op de looptijd van het exploitatieplan, alsmede het gegeven dat een deel van de reeds gerealiseerde gebieden geen onderdeel vormen van het exploitatieplan zijn de deskundigen van oordeel dat de gegevens zoals zijn opgenomen in het exploitatieplan niet geschikt zijn voor het opstellen van een residuele berekening voor de complexwaarde. Derhalve zijn de relevante gegevens uit het plan niet opgenomen.

4.5. Overwegingen bij de waardering

Op basis van de in de vorige hoofdstukken vermelde informatie hebben de deskundigen een swot-analyse[2] opgesteld van de belangrijkste zaken die een redelijk handelend en denkend koper in zijn overwegingen bij de waardering van de onroerende zaak zal meenemen. Op basis van de eerder genoemde feiten en omstandigheden komen deskundigen tot de volgende analyse.

[2] Strengths, Weaknesses, Opportunities & Threats

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

Strengths	Weaknesses
• Eigen treinstation Arnhem Zuid. • Relatief veel voorzieningen aanwezig door winkelcentrum Schuytgraaf en tenminste twee basisscholen. • Dorps karakter.	• Schuytgraaf is een buitenwijk van Arnhem en ligt qua afstand ver van de binnenstad en de daarbij behorende voorzieningen.
Opportunities	**Threats**
• Het gebied heeft een grote potentie om te worden ontwikkeld ten behoeve van woningbouw. • Door de ligging met veel groen en water kan een hoogwaardige invulling worden verkregen. • Gunstige woningmarkt welke mede wordt veroorzaakt door de lage rentestand en het beperkte aanbod, alsmede de achtergestelde productie. Gelet op de verwachte bevolkingsgroei zal de woningbehoefte vermoedelijk voor langere tijd groter zijn dan het aanbod.	• De Covid-19 pandemie of Coronacrisis heeft ertoe geleid dat diverse nationale overheden maatregelen hebben ingesteld om de verdere verspreiding van het virus te voorkomen. Door deze maatregelen is sprake van buitengewone marktomstandigheden waarvan de aard, omvang en duur vooralsnog onzeker zijn.

4.6. Beoordeling der onzekerheden

De Covid-19 pandemie of Coronacrisis heeft ertoe geleid dat diverse nationale overheden maatregelen hebben ingesteld om de verdere verspreiding van het virus te voorkomen. Door deze maatregelen is sprake van buitengewone marktomstandigheden waarvan de aard, omvang en duur vooralsnog onzeker zijn. De invloed op de in dit rapport gepresenteerde marktcijfers en referentietransacties kan op dit moment niet worden ingeschat. Er dient derhalve rekening te worden gehouden met een onzekere taxatie-uitkomst die mogelijk op een later tijdstip dient te worden geactualiseerd.

4.7. Gebruikte methode

Voor het waarderen van vastgoed zijn drie benaderingen toepasbaar: de marktbenadering, de inkomstenbenadering en de kostenbenadering.

1. Bij de marktbenadering, ook wel de comparatieve benadering genoemd, wordt de waarde bepaald aan de hand van gerealiseerde transactieprijzen, die door middel van het aanbrengen van correcties vergelijkbaar worden gemaakt met het te waarderen object (vergelijkingsmethode).
2. Bij de inkomstenbenadering wordt gekeken naar de netto-opbrengsten die uit de toekomstige exploitatie voortvloeien. Voorbeelden van deze benadering zijn de bruto- of netto-huurwaarde-kapitalisatiemethode (BAR/NAR), de discounted-cash-flowmethode (DCF) of de residuele waardemethode.
3. De kostenbenadering wordt onder andere gebruikt indien er onvoldoende referenties zijn om de vorenstaande benaderingen te hanteren doordat er geen markt is, of doordat het specifiek of uniek vastgoed betreft. Bij de kostenbenadering baseert men de waarde op herbouw- of vervangingskosten.

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

Bij de waardering van de onroerende zaak hebben de deskundigen gebruikgemaakt van de vergelijkingsmethode. Deze methode is naar oordeel van de deskundigen het meest geschikt om de waarde te bepalen omdat op deze wijze rechtstreeks een toetsing plaatsvindt aan de markt.

Bij de vergelijkingsmethode wordt een parallel getrokken met de gerealiseerde koopprijzen die gehanteerd worden in de (directe) nabijheid van de onroerende zaak, danwel bij soortgelijke onroerende zaken elders. Voor de waarde dient rekening te worden gehouden met specifieke (plaatselijke) omstandigheden, zoals de ligging, de grootte van percelen, de bouw- en gebruiksmogelijkheden, het bestaande aanbod, et cetera.

Hierbij wordt door de deskundigen opgemerkt dat de residuele methode minder geschikt is doordat deze zeer gevoelig zijn voor de gehanteerde aannemen en parameters. Dit blijkt o.a. uit de uitspraak van het Gerechtshof Den Haag d.d. 29 januari 2019 (C/10/428853/HA ZA 13-730). Hierin staat aangegeven dat zelfs indien de residuele grondwaardeberekening met de grootst mogelijke deskundigheid en zorgvuldigheid wordt uitgevoerd de uitkomsten van die methode onvoldoende betrouwbaar zijn om op grond daarvan het resultaat van de vergelijkingsmethode aan te passen. Deze uitspraak ligt in lijn met de IVS 410 Ontwikkelings-vastgoed. Daarin staat aangegeven dat de grondwaarde van ontwikkelingsvastgoed zeer gevoelig kan zijn voor wijzigingen in uitgangspunten of prognoses met betrekking tot de inkomsten of opbrengsten van het voltooide project of de ontwikkelingskosten die moeten worden gemaakt. Dit blijft het geval, ongeacht de gehanteerde methode of methoden, of hoe zorgvuldig de verschillende inputparameters ook worden onderzocht met betrekking tot de waardepeildatum. Nu de te taxeren gronden onderdeel vormen van een zeer groot complex met een langdurige complexe exploitatie dient rekening gehouden te worden dat een residuele berekening nog gevoeliger is. Derhalve is deze methode door de deskundigen als ongeschikt beoordeeld.

4.8. Referenties binnen het plangebied

Taxateurs hebben gekeken naar transacties binnen het plangebied. Hier is één onderhandse bekende referentie uit naar voren gekomen die tweeledig is. Deze gronden zijn aangekocht voor hoger bedrag dan deskundigen waarnemen in de markt.

Deze aangekochte gronden zijn daarop verkocht voor een veel lagere prijs met daarop een bouwclaim. De bouwclaim bestaat uit:

- 58 grondgebonden sociale huurwoningen, waarbij de woningen gedurende 10 jaar onder de liberalisatiegrens voor meerpersoonshuishoudens worden verhuurd;
- 93 grondgebonden vrije sector koop- en of huurwoningen;
- met de daarbij behorende achterpaden, erfafscheidingen en bijgebouwen allen binnen de te verkopen Bouwkavels.

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

Deskundigen stellen vast dat de partij die de gronden heeft aangekocht en daarop voor een lager bedrag heeft doorverkocht met een bouwclaim, een deficit heeft genomen. Naar oordeel van de deskundigen kan op basis hiervan worden geconcludeerd dat er mogelijk meerdere aspecten hebben meegespeeld in de prijsvorming, waardoor deze referentie niet als zuivere transactie kan worden gezien.

4.9. Referenties buiten het plangebied

Uit onderzoek zijn de volgende referenties gevonden voor uitbreidingslocaties in de omgeving:

Datum akte	Kadastraal	Opp. (m^2)	Koopsom/m^2	Opmerkingen
Scherpenzeel oost				
29 mei 2019	Scherpenzeel E 2822, 3564	7.757 m^2	€ 50,27	Volgens de structuurvisie is deze grond gelegen in de tweede tranche. Door de gemeente is aangegeven dat de aankoop noodzakelijk was voor de aanleg van de installatie van een warmtenet. Dit was ook bij de verkoper bekend. Gelet op het feit dat de grond dus eerder nodig was, valt deze het best te vergelijken met gronden die in de eerste tranche zijn gelegen. Gelet op het feit dat de gemeente de grond snel nodig had, heeft zij hierbij een prijs betaald boven de marktwaarde ter voorkoming van onteigening.
9 november 2018	Scherpenzeel E 2907	2.730	€ 46,00*	
Voorthuizen-Zuid				
10 juli 2018	Voorthuizen, G 5982, 5983	16.180	€ 55,62	Deels voor € 35,00 doorverkocht aan gemeente
10 juli 2018	Voorthuizen, G 5982	8.363	€ 35,00	Complex Kromme Akker-Zuid
15 december 2017	Voorthuizen, G 3725	4104	€ 45,00	

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

Barneveld Noord				
28 maart 2019	Voorthuizen, G, 5933, 5932	40.750	€ 35,00 - € 37,00 per m^2	€ 47,42 per m^2 inclusief woning. De woning heeft een woz-waarde (2018) van € 449.000,00. Indien de woning op perceel 5933 voor € 500.000,00 in mindering wordt gebracht op de koopsom, resteert een waarde van circa € 37,00 voor de te ontwikkelen grond. Volgens opgave van de gemeente is bij de aankoop uitgegaan van een koopprijs van de grond van € 35,00 per m^2, hetgeen taxateurs op basis van bovenstaande verrekening niet vreemd overkomt.
Barneveld Zuid				
21-6-2018	Barneveld E 3495, 6219	73.945	€ 48,00 per m^2	Inclusief opstal

** Dit betreft een gedeelte van het 'Flintstonepark'. De grond met een oppervlakte van 2.730 m² is op 9 november 2018 verkocht voor € 81.900,00 aan Ingenious Vastgoed B.V. Taxateurs houden rekening met het feit dat de Koper een kettingbeding is aangegaan, hierover staat het volgende omschreven in de akte van levering Hyp4 74368/40:*
"Koper en verkoper zijn overeengekomen dat verkoper van koper een nabetaling zal verkrijgen van € 2.000,-, zegge: tweeduizend euro per nieuw te ontwikkelen woning. Deze nabetaling zal betaald worden nadat desbetreffende nieuwbouwwoningen zijn verkocht." De woningdichtheid binnen het project is per hectare 257 woningen / 14,9471 ha maakt 17,2 woningen per hectare. Zodra wordt uitgegaan van een oppervlakte van 0,2730 hectare worden er gemiddeld 17,2 woningen x 0,2730 maakt 4,7 woningen gerealiseerd op dit perceel. De nabetaling bedraagt op basis van het voorgaande 4,7 woningen x € 2.000,00 maakt € 9.400,00. Aangezien de verwachtte uitgifte pas plaatsvindt over 6 jaar hebben taxateurs deze nabetaling netto contant gemaakt tegen 2%. Derhalve een nabetaling van afgerond € 8.300,00. Naast deze nabetaling heeft de koper tevens rekening gehouden met te verwachten sloopkosten en verhuis- en herinrichtingskosten. Taxateurs hanteren voor de sloopkosten dezelfde aanname als bij de grondexploitatie van € 5.000,00 per woning. De verhuis- en herinrichtingskosten worden door taxateurs geraamd op eveneens € 5.000,00. Dit bedrag kan lager uitvallen aangezien de onderliggende huurovereenkomsten niet bekend zijn bij taxateurs. Bij 4 objecten volgt een kostenpost van € 40.000,00. Dit netto contant gemaakt over 6 jaar volgt een kostenpost van € 35.000,00. Rekening houdend met de te maken kosten door de ontwikkelaar volgt een grondprijs van (€ 81.900,00 + € 9.400,00 + € 35.000,00) / 2.730 m² maakt afgerond ***€ 46,00 per m² kavel****. Opgemerkt wordt dat deze kosten bij een exploitatieplan door de ontwikkelaar ook weer in mindering zijn te brengen (vormen onderdeel inbrengwaarde).*

Weging referenties

De gevonden referenties voor ruwe bouwgrond buiten het plangebied zijn gelegen in kleinere gemeentes in de omgeving van Arnhem en dateren van december 2017 tot en met mei 2019. Daarmee zijn niet alle referenties even goed vergelijkbaar. Zo zijn Scherpenzeel en Voorthuizen dorpen met ca. 10.000 inwoners. Gemeente Arnhem heeft een hogere aantrekkingskracht en grotere markt waardoor de prijzen voor ruwe bouwgrond gemiddeld hoger zullen liggen. Daarnaast is er een groot verschil in de status van de planvorming. Daar waar de referenties in Scherpenzeel en Voorthuizen betrekking hebben op gronden die aan het begin van de planontwikkeling staan (bestemming dient nog te worden gewijzigd, grotere onzekerheid kosten en opbrengsten), betreft de te taxeren locatie een voormalige VINEX locatie die al jaren in ontwikkeling is. Hierdoor zijn de risico's en onzekerheden per peildatum heden veel minder groot. Anderzijds dient rekening gehouden te worden dat de complexwaarde uitgaat van de waarde van een in één geheel in exploitatie te brengen gebied.

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

Dit terwijl de feitelijke transacties doorgaans betrekking hebben op een deelgebied en hierbij andere aspecten in de prijsvorming een rol kunnen spelen. Zo kan je in de praktijk zien dat voor de eerste te verwerven percelen doorgaans lagere prijzen worden betaald als gevolg van planologisch risico, en rentekosten en dat bij de laatste te verwerven percelen soms een hogere prijs wordt betaald zodat een mooi aaneengesloten eigendom ontstaat, de komst van extra ontwikkelaars in het gebied kan worden voorkomen, extra snelheid kan worden gekregen, danwel onteigening kan worden voorkomen. Nu de complexprijs uitgaat van de waarde per peildatum uitgaande dat het gehele complex als één geheel in exploitatie wordt genomen kunnen bovenstaande aspecten die bij de prijsvorming wel een rol kunnen spelen niet één op één worden meegenomen bij het bepalen van de complexprijs.

De te taxeren gronden, die onderdeel vormen van het complex Schuytgraaf hebben naar oordeel van de deskundige dan ook een hogere waarde dan de referenties uit de omgeving. Dit blijkt tevens uit de referentie in het plangebied, waarbij grond is ingekocht voor € 130,00 per m^2 en is doorverkocht voor € 51,00 per m² met bouwclaim.

Op basis van de referenties in de omgeving en de laatste transactie in het plangebied, komen de taxateurs heden tot een complexwaarde van **€ 55,00 per m²**.

4.10. Back-testing

Gloudemans heeft de inbrengwaarde niet eerder geraamd. Derhalve heeft geen back-testing plaatsgevonden.

4.11. Onzekerheden waardering

Op basis van de beschikbare marktinformatie, de marktomstandigheden en de door opdrachtgever beschikbaar gestelde informatie, zijn deskundigen van oordeel dat in onderhavig advies rekening dient te worden gehouden met specifieke waarderings-onzekerheden als gevolg van het feit dat is gewerkt met ramingen op basis van gevelopnamen.

Naast deze onzekerheid dient nog rekening gehouden te worden met de algemene taxatieonzekerheid als gevolg van de corona pandemie. Deze pandemie heeft grote gevolgen voor de wereldwijde economie, alsmede de Nederlandse economie. De effecten op de grondprijzen zijn echter nog niet inzichtelijk.

Als laatste is er nog een onzekerheid doordat er in het plangebied recent weinig transacties hebben plaatsgevonden. De enige transactie die heeft plaatsgevonden betreft een bouwclaimovereenkomst, zodat er meerdere factoren hebben meegespeeld bij het bepalen van de koopsom. Derhalve kan deze niet zondermeer gezien worden als zuivere transactie. Bij de beoordeling van de referenties in andere plangebieden dient rekening gehouden te worden dat deze niet zondermeer vergelijkbaar zijn, waardoor een taxatieonzekerheid ontstaat.

4.12. Effect bijzondere uitgangspunten op de waardering

In onderhavig advies zijn geen bijzondere uitgangspunten gehanteerd.

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

4.13. Finale waardering

Met inachtneming van alle in dit advies genoemde uitgangspunten en informatie is de inbrengwaarde per eigenaar als volgt geraamd:

Eigenaar	Oppervlakte gronden	Inbrengwaarde
Eigenaar 1	2.095.075 m²	€ 115.230.000,00
Eigenaar 2	455.452 m²	€ 25.050.000,00
Eigenaar 3	1.511 m²	€ 85.000,00
Eigenaar 4	1.597 m²	€ 90.000,00
Eigenaar 5	723 m²	€ 40.000,00
Eigenaar 6	545 m²	€ 30.000,00
Eigenaar 7	4.940 m²	€ 270.000,00
Eigenaar 8	3.572 m²	€ 240.000,00
Eigenaar 9	2.647 m²	€ 145.000,00
Eigenaar 10	8.060 m²	€ 445.000,00

Nuland, 15 mei 2020

De deskundigen,

T.A. te Winkel

T. Donders

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

5. Plausibiliteitsverklaring

Ondergetekende,

Bedrijfsnaam	Gloudemans
Naam	ir. F.C.L.G. Schavemaker RT, vastgoedadviseur / taxateur RT279307710 (NRVT, Kamer Bedrijfsmatig Vastgoed) en Nederlandse Vereniging van Makelaars en Taxateurs (NVM)
Adres	Postbus 5044
Woonplaats	5201 GA ‘s-HERTOGENBOSCH

Verder hierna te noemen: “**toetsend deskundige**”,

Verklaart:

- Toetsend deskundige heeft onderhavig advies beoordeeld op plausibiliteit van de waarde en de onderbouwing van de waarde.
- Toetsend deskundige heeft het advies d.d. 15 mei 2020 beoordeeld.
- Toetsend deskundige heeft geen interne en/of externe inspectie van het object gedaan.
- Toetsend deskundige heeft alle bijlagen in relatie tot de inhoud van het advies bekeken.
- Toetsend deskundige geeft geen garantie op de compleetheid van het advies en de bijlagen.
- Op basis van de beoordeelde stukken is toetsend deskundige van mening dat de waarde in het advies plausibel is.

Aldus door toetsend deskundige,

F.C.L.G. Schavemaker

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

6. Bijlagen

1. Toelichting per eigenaar

Disclaimer: Dit advies is bestemd voor de in dit advies genoemde opdrachtgever en het doel waarvoor het is opgesteld. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard bij gebruik door derden tenzij met schriftelijke toestemming van Gloudemans.

Toelichting per perceel

1.1. Eigenaar 1:

1.2. Aanduiding van de onroerende zaken binnen het plangebied

Het te waarderen gebied beslaat een grote diversiteit aan percelen. Daarom is onderstaand het totaal beschreven.

	grootte	te taxeren gedeelte
Totaal	**2.095.075 m²**	**2.095.075 m²**

1.3. Feitelijke omschrijving van de onroerende zaak

De onroerende zaak van voornoemde eigenaar ligt verspreid door het bestemmingsplan “Schuytgraaf” en omvat groen, water, verkeer, parkeren en uitgeefbaar gebied voor diverse soorten woningbouw.

1.4. Zakelijke rechten

Er is geen onderzoek verricht naar zakelijke rechten binnen de eigendommen van de gemeente omdat dit geen meerwaarde ten aanzien van de inbrengwaarde heeft.

1.5. Publiekrechtelijke beperkingen

Blijkens informatie van het Kadaster zijn er op de onroerende zaak geen beperkingen bekend in de gemeentelijke beperkingenregistratie en de kadastrale registratie.

1.6. Vigerende bestemming van de onroerende zaken

In het deskundigenadvies inbrengwaarde is het vigerende bestemmingsplan opgenomen. De onroerende zaak is gedeeltelijk bestemd als “Wonen – uit te werken”, “Natuur”, “Verkeer” of “Groen”.

1.7. Toebedachte bestemming van de onroerende zaken

De toebedachte bestemming is grotendeels gelijk aan de vigerende bestemming, omdat het plangebied reeds grotendeels is ontwikkeld. De gronden bestemd als “Wonen – uit te werken” zullen verder worden gespecificeerd binnen de bestemming “Wonen”.

1.8. Beoordeling en onderbouwing courantheid

Locatiebeoordeling

De percelen vormen onderdeel van het plangebied. Het plangebied is goed ontsloten richting provinciale weg en de snelweg en goed ontsloten met het spoor door de aanwezigheid van het station Arnhem Zuid.

Objectbeoordeling

De objecten wijken niet af van andere objecten in het exploitatiegebied.

Mate van verhuurbaarheid/gebruik

Gelet op de beoogde bestemming ligt het verhuren/verpachten van de gronden niet voor de hand.

Mate van verkoopbaarheid

Gelet op het (toekomstig) gebruik als onder andere infrastructuur en groen als onderdeel van het plangebied, is verkoop onwaarschijnlijk. Enkel de uitgeefbare gronden komen na ontwikkeling van woningbouw hiervoor in aanmerking.

1.9. Toelichting waardebepaling

De ondergrond ontleent haar hoogste waarde aan de complexwaarde.

Omschrijving	Waarde
de waarde van de gronden in het exploitatiegebied	€ 115.230.000,00
de waarde van de opstallen die in verband met de exploitatie van de gronden moeten worden gesloopt	n.v.t.
de kosten van sloop, verwijdering en verplaatsing van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen in het exploitatiegebied	n.v.t.
de kosten voor het vrijmaken van de gronden in het exploitatiegebied van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkte en zakelijke lasten	n.v.t.
Totaal	**€ 115.230.000,00**

2.1. Eigenaren 2:

Eigenaar 2 vertegenwoordigt de reeds gerealiseerde / uitgegeven gronden. Hierbij hoort tevens een deel openbaar gebied. De gronden zijn in handen van ontwikkelende partijen en (particuliere) eigenaren van de reeds ontwikkelde woningen en overige gebouwen.

2.2. Kadastrale aanduiding van de onroerende zaken binnen het plangebied

Het te waarderen gebied beslaat een grote diversiteit aan percelen. Daarom is onderstaand het totaal beschreven.

	grootte	te taxeren gedeelte
Totaal	**455.452 m²**	**455.452 m²**

2.3. Feitelijke omschrijving van de onroerende zaak

De onroerende zaak van voornoemde eigenaar ligt verspreid door het bestemmingsplan “Schuytgraaf” en omvat grote delen reeds gerealiseerde en uitgegeven woningbouw en openbare gebieden.






Bovenstaande foto’s zijn genomen tijdens de opname en geven een weergave van de reeds ontwikkelde woongebieden.

2.4. Zakelijke rechten

Er is geen onderzoek verricht naar zakelijke rechten binnen de eigendommen van deze eigenaren omdat dit geen meerwaarde ten aanzien van de inbrengwaarde heeft.

2.5. Publiekrechtelijke beperkingen

Blijkens informatie van het Kadaster zijn er op de onroerende zaak geen beperkingen bekend in de gemeentelijke beperkingenregistratie en de kadastrale registratie.

2.6. Vigerende bestemming van de onroerende zaken

In het deskundigenadvies inbrengwaarde is het vigerende bestemmingsplan opgenomen. De onroerende zaak is gedeeltelijk bestemd als “Wonen”, “Wonen – uit te werken”, “Maatschappelijk”, “Gemengd”, “Water” of “Groen”.

2.7. Toebedachte bestemming van de onroerende zaken

De toebedachte bestemming is grotendeels gelijk aan de vigerende bestemming, omdat grote delen van het plan al gerealiseerd zijn. De delen bestemd tot “Wonen – uit te werken” zal verder gespecificeerd worden.

2.8. Beoordeling en onderbouwing courantheid

Locatiebeoordeling

De percelen vormen onderdeel van het plangebied. Het plangebied is goed ontsloten richting provinciale weg en de snelweg en goed ontsloten met het spoor door de aanwezigheid van het station Arnhem Zuid.

Objectbeoordeling

De objecten zijn grotendeels onlangs gerealiseerde of te realiseren woningen. De objecten worden daarmee verwacht te voldoen aan de laatste eisen ten aanzien van veiligheid, energiezuinigheid en dergelijke.

Mate van verhuurbaarheid/gebruik

Een deel van de woningen gaat ingezet worden voor sociale huur of vrije sector huur. De mate van verhuurbaarheid voor deze objecten is daarmee zeer goed.

Mate van verkoopbaarheid

Een deel van de woningen gaat ingezet worden voor particuliere verkoop. De mate van verkoopbaarheid voor deze objecten is daarmee zeer goed.

2.9. Toelichting waardebepaling

De waarde van deze gronden zijn gewaardeerd op basis van de complexprijs. In het deskundigenadvies inbrengwaarde is de prijs voor ruwe bouwgrond op basis van referenties vastgesteld op € 55,00 per m².

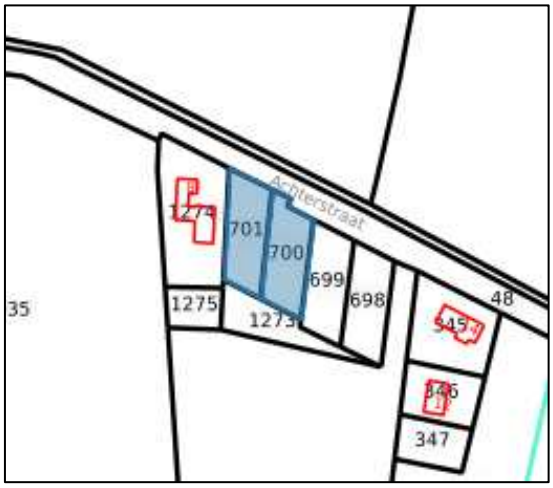
Omschrijving	Waarde
de waarde van de gronden	€ 25.050.000,00
de waarde van de opstallen die in verband met de exploitatie van de gronden moeten worden gesloopt	n.v.t.
de kosten van sloop, verwijdering en verplaatsing van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen in het exploitatiegebied	n.v.t.
de kosten voor het vrijmaken van de gronden in het exploitatiegebied van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkte en zakelijke lasten	n.v.t.
Totaal	**€ 25.050.000,00**

3.1. Eigenaar 3:

3.2. Kadastrale aanduiding van de onroerende zaken binnen het plangebied

Door het kader van de plangrens op deze twee percelen wordt niet het gehele kadastrale eigendom meegenomen in het plangebied.

gemeente	sectie	nummer	grootte	te taxeren gedeelte
Arnhem	AF	700	0.07.96 ha	
Arnhem	AF	701	0.08.01 ha	
Totaal			**0.15.97 ha**	**0.15.11 ha**



Uitsnede Kadaster (bron: www.kadaster.nl)

3.3. Feitelijke omschrijving van de onroerende zaak

De onroerende zaak omvat twee onbebouwde percelen, plaatselijk bekend als Achterstraat tussen nummer 8 en 14 in gelegen, bestaande uit gras/weiland. In de omgeving worden voornamelijk weiland, grasveld en diverse vrijstaande woningen aangetroffen.

Oppervlakte: 1.511 m²





3.4. Zakelijke rechten

Blijkens informatie van het Kadaster is het perceel kadastraal bekend als AF 701 belast met een opstalrecht nutsvoorzieningen op een gedeelte van het perceel ten behoeve van:

a. Gemeente Arnhem
Eusebiusbuitensingel 53
6828 HZ ARNHEM

3.5. Publiekrechtelijke beperkingen

Blijkens informatie van het Kadaster is er op de onroerende zaak een publiekrechtelijke beperking gevestigd. De landelijke voorziening bevat een beperking ten aanzien van het Exploitatieplan, Wet ruimtelijke ordening. Ingeschreven op 05-03-2018.

3.6. Vigerende bestemming van de onroerende zaken

De huidige bestemming binnen het plan “Schuytgraaf, veegplan 2017” is “Wonen – uit te werken”. Deze gronden zijn bestemd voor:

a. *het wonen, waaronder niet begrepen bewoning van woonwagens of woonschepen;*
b. *beroep aan huis, mits dit niet meer bedraagt dan 1/3 van de vloeroppervlakte van de woning;*
c. *werkunits in categorie 1 en 2 zoals genoemd in de bij deze regels behorende bijlage 1 'Bedrijvenlijst Algemeen' of daarmee gelijk te stellen bedrijven of activiteiten, met dien verstande dat een werkunit uitsluitend in combinatie met een woning is toegestaan, ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijf - 1';*
d. *maatschappelijke voorzieningen, waaronder tevens kinderdagverblijven worden begrepen;*
e. *groen- en speelvoorzieningen;*
f. *fiets-, wandel en toegangspaden;*
g. *parkeervoorzieningen en straatmeubilair;*
h. *buurtontsluitingswegen, wegen, woonstraten en andere voorzieningen ten behoeve van het verkeer;*
i. *watergangen, waterpartijen, waterinfiltratievoorzieningen en andere voorzieningen voor de waterhuishouding;*
j. *nutsvoorzieningen;*
k. *geluidsafschermende voorzieningen of -bebouwing;*
l. *transportleidingen.*



3.7. Toebedachte bestemming van de onroerende zaken

De toebedachte bestemming van de onroerende zaak is wonen. De exacte invulling dient nog te worden uitgewerkt.

3.8. Beoordeling en onderbouwing courantheid

De onroerende zaak ligt binnen het uit te werken plangebied. Daarnaast is reeds een groot deel van het plangebied ontwikkeld. Dit zorgt ervoor dat de onroerende zaak courant is. Gelet op de huidige markt, is er zowel vraag naar ruwe bouwgrond, alsmede bouwkavels. De mate van verkoopbaarheid wordt dan ook als goed beoordeeld.

3.9. Toelichting waardebepaling

De waarde van het onbebouwde perceel wordt ontleend aan de prijs voor ruwe bouwgrond. In het deskundigenadvies inbrengwaarde is de prijs voor ruwe bouwgrond op basis van referenties vastgesteld op € 55,00 per m².
Door de deskundigen wordt opgemerkt dat de vraagprijs zoals is weergegeven op www.riantekavel.nl aanzienlijk hoger is dan de complexwaarde. Dit komt doordat de kavel wordt verkocht op basis van de toebedachte bestemming uit het bestemmingsplan, terwijl de inbrengwaarde uitgaat van de waarde van ruwe bouwgrond. Het prijsverschil valt dan ook te verklaren door het verschil in taxatiegrondslag.

Omschrijving	Waarde
de waarde van de gronden	€ 85.000,00
de waarde van de opstallen die in verband met de exploitatie van de gronden moeten worden gesloopt	n.v.t.
de kosten van sloop, verwijdering en verplaatsing van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen in het exploitatiegebied	n.v.t.
de kosten voor het vrijmaken van de gronden in het exploitatiegebied van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkte en zakelijke lasten	n.v.t.
Totaal	**€ 85.000,00**

4.1. Eigenaar 4:

4.2. Kadastrale aanduiding van de onroerende zaken binnen het plangebied

gemeente	sectie	nummer	grootte	te taxeren gedeelte
Arnhem	AF	698	0.07.99 ha	0.07.99 ha
Arnhem	AF	699	0.07.98 ha	0.07.98 ha
Totaal				**0.15.97 ha**



Uitsnede Kadaster (bron: www.kadaster.nl)

4.3. Omschrijving Feitelijke omschrijving van de onroerende zaak

De onroerende zaak omvat twee onbebouwde percelen, plaatselijk bekend als Achterstraat tussen nummer 8 en 14 in gelegen, bestaande uit gras/weiland. In de omgeving worden voornamelijk weiland, grasveld en diverse vrijstaande woningen aangetroffen.

Oppervlakte: 1.597 m²

4.4. Zakelijke rechten

Blijkens informatie van het Kadaster is de onroerende zaak niet belast met zakelijke rechten.

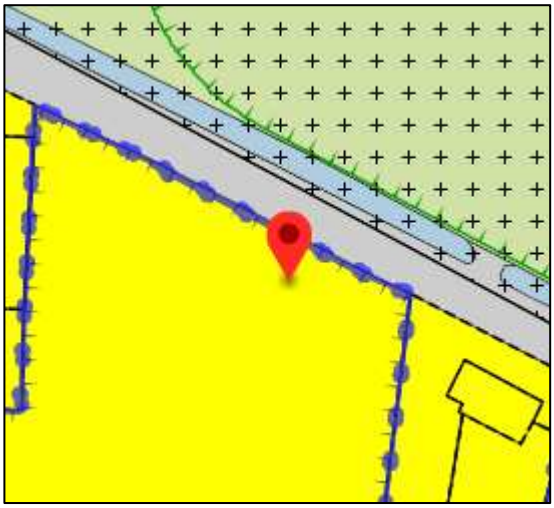
4.5. Publiekrechtelijke beperkingen

Blijkens informatie van het Kadaster is er op de onroerende zaak een publiekrechtelijke beperking gevestigd. De landelijke voorziening bevat een beperking ten aanzien van het Exploitatieplan, Wet ruimtelijke ordening. Ingeschreven op 05-03-2018.

4.6. Vigerende bestemming van de onroerende zaken

De huidige bestemming binnen het plan “Schuytgraaf, veegplan 2017” is “Wonen – uit te werken”. Deze gronden zijn bestemd voor:

a. *het wonen, waaronder niet begrepen bewoning van woonwagens of woonschepen;*
b. *beroep aan huis, mits dit niet meer bedraagt dan 1/3 van de vloeroppervlakte van de woning;*
c. *werkunits in categorie 1 en 2 zoals genoemd in de bij deze regels behorende bijlage 1 'Bedrijvenlijst Algemeen' of daarmee gelijk te stellen bedrijven of activiteiten, met dien verstande dat een werkunit uitsluitend in combinatie met een woning is toegestaan, ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijf - 1';*
d. *maatschappelijke voorzieningen, waaronder tevens kinderdagverblijven worden begrepen;*
e. *groen- en speelvoorzieningen;*
f. *fiets-, wandel en toegangspaden;*
g. *parkeervoorzieningen en straatmeubilair;*
h. *buurtontsluitingswegen, wegen, woonstraten en andere voorzieningen ten behoeve van het verkeer;*
i. *watergangen, waterpartijen, waterinfiltratievoorzieningen en andere voorzieningen voor de waterhuishouding;*
j. *nutsvoorzieningen;*
k. *geluidsafschermende voorzieningen of -bebouwing;*
l. *transportleidingen.*



4.7. Toebedachte bestemming van de onroerende zaken

De toebedachte bestemming van de onroerende zaak is wonen. De exacte invulling dient nog te worden uitgewerkt.

4.8. Beoordeling en onderbouwing courantheid

De onroerende zaak ligt binnen het uit te werken plangebied. Daarnaast is reeds een groot deel van het plangebied ontwikkeld. Dit zorgt ervoor dat de onroerende zaak courant is. Gelet op de huidige markt, is er zowel vraag naar ruwe bouwgrond, alsmede bouwkavels. De mate van verkoopbaarheid wordt dan ook als goed beoordeeld.

4.9. Toelichting waardebepaling

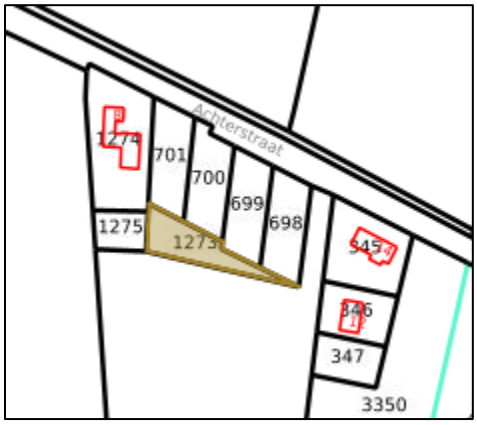
De waarde van het onbebouwde perceel wordt ontleend aan de prijs voor ruwe bouwgrond. In het deskundigenadvies inbrengwaarde is de prijs voor ruwe bouwgrond op basis van referenties vastgesteld op € 55,00 per m².

Omschrijving	Waarde
de waarde van de gronden	€ 90.000,00
de waarde van de opstallen die in verband met de exploitatie van de gronden moeten worden gesloopt	n.v.t.
de kosten van sloop, verwijdering en verplaatsing van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen in het exploitatiegebied	n.v.t.
de kosten voor het vrijmaken van de gronden in het exploitatiegebied van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkte en zakelijke lasten	n.v.t.
Totaal	**€ 90.000,00**

5.1. Eigenaar 5:

5.2. Kadastrale aanduiding van de onroerende zaken binnen het plangebied

gemeente	sectie	nummer	grootte	te taxeren gedeelte
Arnhem	AF	1273	0.07.23 ha	0.07.23 ha
Totaal				**0.07.23 ha**



Uitsnede Kadaster (bron: www.kadaster.nl)

5.3. Feitelijke omschrijving van de onroerende zaak

De onroerende zaak omvat een onbebouwd perceel, plaatselijk bekend als Achterstraat tussen nummer 8 en 14 in gelegen, bestaande uit gras/weiland. Het perceel is niet toegankelijk vanaf de openbare weg. In de omgeving worden voornamelijk weiland, grasveld en diverse vrijstaande woningen aangetroffen.

Oppervlakte: 723 m²

5.4. Zakelijke rechten

Blijkens informatie van het Kadaster is de onroerende zaak niet belast met zakelijke rechten.

5.5. Publiekrechtelijke beperkingen

Blijkens informatie van het Kadaster is er op de onroerende zaak een publiekrechtelijke beperking gevestigd. De landelijke voorziening bevat een beperking ten aanzien van het Exploitatieplan, Wet ruimtelijke ordening. Ingeschreven op 05-03-2018.

5.6. Vigerende bestemming van de onroerende zaken

De huidige bestemming binnen het plan “Schuytgraaf, veegplan 2017” is “Wonen – uit te werken”. Deze gronden zijn bestemd voor:

a. het wonen, waaronder niet begrepen bewoning van woonwagens of woonschepen;
b. beroep aan huis, mits dit niet meer bedraagt dan 1/3 van de vloeroppervlakte van de woning;
c. werkunits in categorie 1 en 2 zoals genoemd in de bij deze regels behorende bijlage 1 'Bedrijvenlijst Algemeen' of daarmee gelijk te stellen bedrijven of activiteiten, met dien verstande dat een werkunit uitsluitend in combinatie met een woning is toegestaan, ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijf - 1';

d. maatschappelijke voorzieningen, waaronder tevens kinderdagverblijven worden begrepen;
e. groen- en speelvoorzieningen;
f. fiets-, wandel en toegangspaden;
g. parkeervoorzieningen en straatmeubilair;
h. buurtontsluitingswegen, wegen, woonstraten en andere voorzieningen ten behoeve van het verkeer;
i. watergangen, waterpartijen, waterinfiltratievoorzieningen en andere voorzieningen voor de waterhuishouding;
j. nutsvoorzieningen;
k. geluidsafschermende voorzieningen of -bebouwing;
l. transportleidingen.



5.7. Toebedachte bestemming van de onroerende zaken

De toebedachte bestemming van de onroerende zaak is wonen. De exacte invulling dient nog te worden uitgewerkt.

5.8. Beoordeling en onderbouwing courantheid

De onroerende zaak ligt binnen het uit te werken plangebied. Daarnaast is reeds een groot deel van het plangebied ontwikkeld. Dit zorgt ervoor dat de onroerende zaak courant is. Gelet op de huidige markt, is er zowel vraag naar ruwe bouwgrond, alsmede bouwkavels. De mate van verkoopbaarheid wordt dan ook als goed beoordeeld.

5.9. Toelichting waardebepaling

De waarde van het onbebouwde perceel wordt ontleend aan de prijs voor ruwe bouwgrond. In het deskundigenadvies inbrengwaarde is de prijs voor ruwe bouwgrond op basis van referenties vastgesteld op € 55,00 per m².

Omschrijving	Waarde
de waarde van de gronden	€ 40.000,00
de waarde van de opstallen die in verband met de exploitatie van de gronden moeten worden gesloopt	n.v.t.
de kosten van sloop, verwijdering en verplaatsing van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen in het exploitatiegebied	n.v.t.
de kosten voor het vrijmaken van de gronden in het exploitatiegebied van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkte en zakelijke lasten	n.v.t.
Totaal	**€ 40.000,00**

6.1. Eigenaar 6:

6.2. Kadastrale aanduiding van de onroerende zaken binnen het plangebied

gemeente	sectie	nummer	grootte	te taxeren gedeelte
Arnhem	AF	347	0.05.45 ha	0.05.45 ha
Totaal				**0.05.45 ha**



Uitsnede Kadaster (bron: www.kadaster.nl)

6.3. Feitelijke omschrijving van de onroerende zaak

De onroerende zaak van voornoemde eigenaar ligt aan de achterzijde van Achterstraat 12. Het is niet goed waar te nemen vanaf de openbare weg. De onroerende zaak bestaat uit een onbebouwd perceel met daarop struiken en een aantal bomen.

6.4. Zakelijke rechten

Blijkens informatie van het Kadaster is het perceel niet belast met een zakelijk recht.

6.5. Publiekrechtelijke beperkingen

Blijkens informatie van het Kadaster is er op de onroerende zaak een publiekrechtelijke beperking gevestigd. De landelijke voorziening bevat een beperking ten aanzien van het Exploitatieplan, Wet ruimtelijke ordening. Ingeschreven op 05-03-2018.

6.6. Vigerende bestemming van de onroerende zaken

De huidige bestemming binnen het plan “Schuytgraaf, veegplan 2017” is “Wonen” met een functieaanduiding “specifieke vorm van wonen-1”. Deze gronden zijn bestemd voor:

a. het wonen, hieronder niet begrepen bewoning van woonwagens of woonschepen, waarbij gestapelde woningen uitsluitend zijn toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'gestapeld';
b. tuinen en erven;

De specifieke maatvoering binnen het bouwvlak bedraagt een maximum bouwhoogte van 8 m¹ en een maximum goothoogte van 3 m¹.



6.7. Toebedachte bestemming van de onroerende zaken

De toebedachte bestemming van de onroerende zaak is wonen. De exacte invulling dient nog te worden uitgewerkt.

6.8. Beoordeling en onderbouwing courantheid

Het perceel is bereikbaar via een deels onverhard pad. De onroerende zaak ligt binnen het uit te werken plangebied. Daarnaast is reeds een groot deel van het plangebied ontwikkeld. Dit zorgt ervoor dat de onroerende zaak courant is. Gelet op de huidige markt, is er zowel vraag naar ruwe bouwgrond, alsmede bouwkavels. De mate van verkoopbaarheid wordt dan ook als goed beoordeeld.

6.9. Toelichting waardebepaling

De waarde van het onbebouwde perceel wordt ontleend aan de prijs voor ruwe bouwgrond. In het deskundigenadvies inbrengwaarde is de prijs voor ruwe bouwgrond op basis van referenties vastgesteld op € 55,00 per m².

Omschrijving	Waarde
de waarde van de gronden	€ 30.000,00
de waarde van de opstallen die in verband met de exploitatie van de gronden moeten worden gesloopt	n.v.t.
de kosten van sloop, verwijdering en verplaatsing van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen in het exploitatiegebied	n.v.t.
de kosten voor het vrijmaken van de gronden in het exploitatiegebied van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkte en zakelijke lasten	n.v.t.
Totaal	**€ 30.000,00**

7.1. Eigenaar 7:

7.2. Kadastrale aanduiding van de onroerende zaken binnen het plangebied

gemeente	sectie	nummer	grootte	te taxeren gedeelte
Arnhem	AF	3350	0.49.40 ha	0.49.40 ha
Totaal				**0.49.40 ha**



Uitsnede Kadaster (bron: www.kadaster.nl)

7.3. Omschrijving Feitelijke omschrijving van de onroerende zaak

De onroerende zaak van voornoemde eigenaar ligt aan de Achterstraat. Het betreft een onbebouwd perceel naast huisnummer 12 en 14. De onroerende zaak bestaat uit een weiland met gras waarop dieren worden gehouden.

7.4. Zakelijke rechten

Blijkens informatie van het Kadaster is het perceel niet belast met een zakelijk recht.

7.5. Publiekrechtelijke beperkingen

Blijkens informatie van het Kadaster is er op de onroerende zaak een publiekrechtelijke beperking gevestigd. De landelijke voorziening bevat een beperking ten aanzien van het Exploitatieplan, Wet ruimtelijke ordening. Ingeschreven op 05-03-2018.

7.6. Vigerende bestemming van de onroerende zaken

De huidige bestemming binnen het plan “Schuytgraaf, veegplan 2017” is “Wonen” met een functieaanduiding “specifieke vorm van wonen-1”. Deze gronden zijn bestemd voor:

a. het wonen, hieronder niet begrepen bewoning van woonwagens of woonschepen, waarbij gestapelde woningen uitsluitend zijn toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'gestapeld';
b. tuinen en erven;

De specifieke maatvoering binnen het bouwvlak bedraagt een maximum bouwhoogte van 8 m¹ en een maximum goothoogte van 3 m¹.



7.7. Toebedachte bestemming van de onroerende zaak

De toebedachte bestemming van de onroerende zaak is wonen. De exacte invulling dient nog te worden uitgewerkt.

7.8. Beoordeling en onderbouwing courantheid

De onroerende zaak ligt binnen het uit te werken plangebied. Daarnaast is reeds een groot deel van het plangebied ontwikkeld. Dit zorgt ervoor dat de onroerende zaak courant is. Gelet op de huidige markt, is er zowel vraag naar ruwe bouwgrond, alsmede bouwkavels. De mate van verkoopbaarheid wordt dan ook als goed beoordeeld.

7.9. Toelichting waardebepaling

De waarde van het onbebouwde perceel wordt ontleend aan de prijs voor ruwe bouwgrond. In het deskundigenadvies inbrengwaarde is de prijs voor ruwe bouwgrond op basis van referenties vastgesteld op € 55,00 per m².

Omschrijving	Waarde
de waarde van de gronden	€ 270.000,00
de waarde van de opstallen die in verband met de exploitatie van de gronden moeten worden gesloopt	n.v.t.
de kosten van sloop, verwijdering en verplaatsing van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen in het exploitatiegebied	n.v.t.
de kosten voor het vrijmaken van de gronden in het exploitatiegebied van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkte en zakelijke lasten	n.v.t.
Totaal	**€ 270.000,00**

8.1. Eigenaar 8:

8.2. Kadastrale aanduiding van de onroerende zaken binnen het plangebied

gemeente	sectie	nummer	grootte	te taxeren gedeelte
Arnhem	AF	3352	0.35.72 ha	0.35.72 ha
Totaal				**0.35.72 ha**



Uitsnede Kadaster (bron: www.kadaster.nl)

8.3. Feitelijke omschrijving van de onroerende zaak

De onroerende zaak van voornoemde eigenaar ligt aan de Achterstraat. Het is gelegen in het verlengde van Achterstraat 12 en 14. Kadastraal en bestemmingsmatig is er geen bouwvlak bekend op het perceel en het heeft geen huisnummer.






De opstallen bestaan uit een stacaravan, een dubbele garage, schuur met afhang en een vrijstaand houten schuurtje. Volgens opgave van de heer Verheij zijn de opstallen ruim 30 jaar geleden gebouwd. Verder bevat het perceel een vijver en een kleine boomgaard.

8.4. Opname

Deskundigen hebben de onroerende zaak op 11 mei 2020 opgenomen in de aanwezigheid van de heer Verheij (namens eigenaresse) en diens adviseur de heer A.J.M. Witjes.

8.5. Zakelijke rechten

Blijkens informatie van het Kadaster is het perceel niet belast met een zakelijk recht.

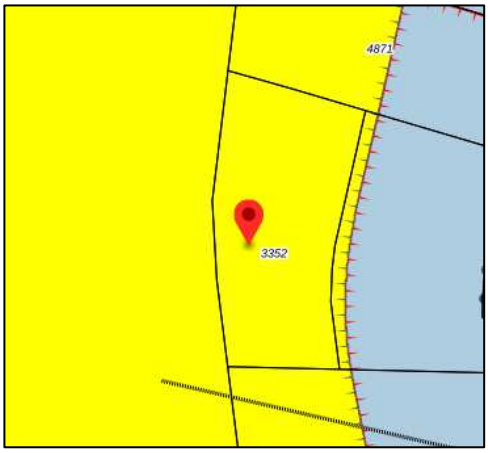
8.6. Publiekrechtelijke beperkingen

Blijkens informatie van het Kadaster is er op de onroerende zaak een publiekrechtelijke beperking gevestigd. De landelijke voorziening bevat een beperking ten aanzien van het Exploitatieplan, Wet ruimtelijke ordening. Ingeschreven op 05-03-2018.

8.7. Vigerende bestemming van de onroerende zaken

De huidige bestemming binnen het plan “Schuytgraaf, veegplan 2017” is “Wonen – uit te werken” Deze gronden zijn bestemd voor:

a. het wonen, waaronder niet begrepen bewoning van woonwagens of woonschepen;
b. beroep aan huis, mits dit niet meer bedraagt dan 1/3 van de vloeroppervlakte van de woning;
c. werkunits in categorie 1 en 2 zoals genoemd in de bij deze regels behorende bijlage 1 'Bedrijvenlijst Algemeen' of daarmee gelijk te stellen bedrijven of activiteiten, met dien verstande dat een werkunit uitsluitend in combinatie met een woning is toegestaan, ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijf - 1';
d. maatschappelijke voorzieningen, waaronder tevens kinderdagverblijven worden begrepen;
e. groen- en speelvoorzieningen;
f. fiets-, wandel en toegangspaden;
g. parkeervoorzieningen en straatmeubilair;
h. buurtontsluitingswegen, wegen, woonstraten en andere voorzieningen ten behoeve van het verkeer;
i. watergangen, waterpartijen, waterinfiltratievoorzieningen en andere voorzieningen voor de waterhuishouding;
j. nutsvoorzieningen;
k. geluidsafschermende voorzieningen of -bebouwing;
l. transportleidingen.



8.8. Toebedachte bestemming van de onroerende zaken

De toebedachte bestemming van de onroerende zaak is wonen. De exacte invulling dient nog te worden uitgewerkt.

8.9. Beoordeling en onderbouwing courantheid

Het perceel is bereikbaar via een deels onverhard pad. De onroerende zaak ligt binnen het uit te werken plangebied. Daarnaast is reeds een groot deel van het plangebied ontwikkeld. Dit zorgt ervoor dat de onroerende zaak courant is. Gelet op de huidige markt, is er zowel vraag naar ruwe bouwgrond, alsmede bouwkavels. De mate van verkoopbaarheid wordt dan ook als goed beoordeeld.

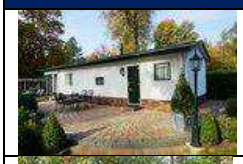
8.10. Toelichting waardebepaling

Bij de waardering is rekening gehouden met de uitspraak van de afdeling d.d. 20 juli 2016. Daarin staat letterlijk het volgende opgenomen*: "Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 29 april 2015, dient voor de raming van de inbrengwaarde in beginsel de datum van het vaststellen van het bestemmingsplan en het exploitatieplan te worden aangehouden, omdat het bij de bepaling van de inbrengwaarde in beginsel gaat om de waarde die de gronden in het exploitatieplan hebben op het tijdstip van de vaststelling van dat plan tegelijkertijd met de vaststelling van het bestemmingsplan. Om die reden is het vorige planologische regime en de eventuele hogere waarde die de gronden onder dat bestemmingsplan hadden, niet relevant. Slechts de feitelijk bestaande situatie kan bij de bepaling van de inbrengwaarde worden betrokken en in zoverre is de voorgaande bestemming voor zover gerealiseerd wel van belang" (einde citaat).*

Nu de waardering een actualisatie betreft van de raming, is in dit geval de peildatum niet gelijk aan de datum van het vaststellen van het bestemmingsplan. Voor de overige aspecten is deze uitspraak echter wel toepasbaar. Dit houdt in dat bij de waardering niet is gekeken naar de voorafgaande bestemming, maar enkel naar de feitelijk bestaande situatie. Dit houdt in recreatief gebruik.

Waarde recreatiekavel

Deskundigen hebben gekeken naar referenties van recreatiewoningen. De grond welke is toegekend aan het object voor het recreatieve gebruik bedraagt circa 500 m². Dit is de minimale oppervlakte welke, gezien de inrichting van het perceel en de opstallen, benodigd is voor het recreatieve gebruik.

#	Datum	Locatie	Woonopp.	Perceelopp.	Prijs kavel
	20-06-2019	Koningsweg 14 H15, Arnhem	50 m²	311 m²	€ 65.500
	14-08-2018	Koningsweg 14 B14	48 m²	380 m²	€ 79.000
	30-01-2019	Koningsweg 14 F23	48 m²	282 m²	€ 63.500

De gevonden referenties zijn gelegen in Arnhem op het park "Droomparken Hooge Veluwe". De recreatiewoningen zijn qua oppervlakte redelijk vergelijkbaar, de referenties zijn enkele vierkante meters groter. De bouwkundige en onderhoudsstaat van de referenties is echter vele malen beter dan de te waarderen recreatiewoning. Tevens beschikt “droomparken Hooge Veluwe” over verschillende algemene voorzieningen en faciliteiten.

Daartegenover staat dat kavel AF 3352 zeer rustig en aantrekkelijk is gelegen. Tevens is de grotere toegedachte perceeloppervlakte van 500 m² een pluspunt ten opzichte van de referenties. Daarnaast bevat het perceel, hoewel verouderd, meerdere opstallen.

Bovenstaande in overweging nemende, sluiten deskundigen aan bij een waarde van **€ 65.000,00** voor de recreatiewoning, overige opstallen en ondergrond

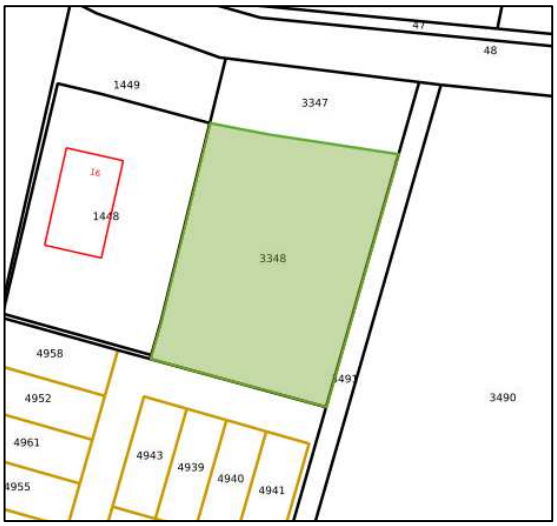
Voor de overige grond, 3.072 m² wordt aansluiting gezocht bij de prijs voor ruwe bouwgrond zoals in het deskundigenadvies inbrengwaarde vastgesteld op basis van referenties op € 55,00 per m². Op basis daarvan is geconcludeerd dat de resterende gronden de hoogste waarde ontlenen aan de complexwaarde. In het deskundigenadvies inbrengwaarde is de prijs voor ruwe bouwgrond op basis van referenties vastgesteld op € 55,00 per m². Derhalve een waarde inhoudend van **€ 170.000,00.** Voor de verwijdering van de opstallen is een bedrag van **€ 5.000,00** geraamd.

Omschrijving	Waarde
de gronden die de hoogste waarde ontlenen aan de complexwaarde	€ 170.000,00
de waarde van de opstallen en ondergrond die in verband met de exploitatie van de gronden moeten worden gesloopt	€ 65.000,00
de kosten van sloop, verwijdering en verplaatsing van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen in het exploitatiegebied	€ 5.000,00
de kosten voor het vrijmaken van de gronden in het exploitatiegebied van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkte en zakelijke lasten	0,00
Totaal	**€ 240.000,00**

9.1. Eigenaar 9:

9.2. Kadastrale aanduiding van de onroerende zaken binnen het plangebied

gemeente	sectie	nummer	grootte	te taxeren gedeelte
Arnhem	AF	3348	0.26.47 ha	0.26.47 ha
Totaal				**0.26.47 ha**



Uitsnede Kadaster (bron: www.kadaster.nl)

9.3. Feitelijke omschrijving van de onroerende zaak

De onroerende zaak van voornoemde eigenaar ligt aan de Achterstraat. Het onbebouwde perceel is naast het perceel van huisnummer 16 gelegen. De perceel bestaat uit een grasveld.





9.4. Zakelijke rechten

Blijkens informatie van het Kadaster is het perceel niet belast met een zakelijk recht.

9.5. Publiekrechtelijke beperkingen

Blijkens informatie van het Kadaster is er op de onroerende zaak een publiekrechtelijke beperking gevestigd. De landelijke voorziening bevat een beperking ten aanzien van het Exploitatieplan, Wet ruimtelijke ordening. Ingeschreven op 05-03-2018.

9.6. Vigerende bestemming van de onroerende zaken

De huidige bestemming binnen het plan “Schuytgraaf, veegplan 2017” is “Wonen – uit te werken”. Deze gronden zijn bestemd voor:

a. *het wonen, waaronder niet begrepen bewoning van woonwagens of woonschepen;*
b. *beroep aan huis, mits dit niet meer bedraagt dan 1/3 van de vloeroppervlakte van de woning;*
c. *werkunits in categorie 1 en 2 zoals genoemd in de bij deze regels behorende bijlage 1 'Bedrijvenlijst Algemeen' of daarmee gelijk te stellen bedrijven of activiteiten, met dien verstande dat een werkunit uitsluitend in combinatie met een woning is toegestaan, ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijf - 1';*
d. *maatschappelijke voorzieningen, waaronder tevens kinderdagverblijven worden begrepen;*
e. *groen- en speelvoorzieningen;*
f. *fiets-, wandel en toegangspaden;*
g. *parkeervoorzieningen en straatmeubilair;*
h. *buurtontsluitingswegen, wegen, woonstraten en andere voorzieningen ten behoeve van het verkeer;*
i. *watergangen, waterpartijen, waterinfiltratievoorzieningen en andere voorzieningen voor de waterhuishouding;*
j. *nutsvoorzieningen;*
k. *geluidsafschermende voorzieningen of -bebouwing;*
l. *transportleidingen.*

De gebiedsaanduiding “wetgevingszone – wijzigingsgebied 2” is van toepassing. Deze aanduiding omvat:

de begrenzing van de bestemmingen gelegen ter plaatse van de aanduiding 'wetgevingzone - wijzigingsgebied 2' te wijzigen ten behoeve van de inrichting van de velden 2 en 3 en de omliggende planstructuur, met dien verstande dat:

1. *na gebruikmaking van deze bevoegdheid het bepaalde in artikel 6 van deze regels van toepassing zal zijn op de gronden die bij de wijziging de bestemming 'Bos' hebben verkregen;*
2. *na gebruikmaking van deze bevoegdheid het bepaalde in artikel 12 van deze regels van toepassing zal zijn op de gronden die bij de wijziging de bestemming 'Groen - Landschap en park' hebben verkregen;*
3. *na gebruikmaking van deze bevoegdheid het bepaalde in artikel 19 van deze regels van toepassing zal zijn op de gronden die bij de wijziging de bestemming 'Verkeer - Wegverkeer' hebben gekregen;*
4. *na gebruikmaking van deze bevoegdheid het bepaalde in artikel 20 van deze regels van toepassing zal zijn op de gronden die bij de wijziging de bestemming 'Water' hebben verkregen;*
5. *na gebruikmaking van deze bevoegdheid het bepaalde in artikel 24 van deze regels van toepassing zal zijn op de gronden die bij de wijziging de bestemming 'Wonen - Uit te werken' hebben verkregen.*

9.7. Toebedachte bestemming van de onroerende zaken

De toebedachte bestemming van de onroerende zaak is wonen. De exacte invulling dient nog te worden uitgewerkt.

9.8. Beoordeling en onderbouwing courantheid

De onroerende zaak ligt binnen het uit te werken plangebied. Daarnaast is reeds een groot deel van het plangebied ontwikkeld. Dit zorgt ervoor dat de onroerende zaak courant is. Gelet op de huidige markt, is er zowel vraag naar ruwe bouwgrond, alsmede bouwkavels. De mate van verkoopbaarheid wordt dan ook als goed beoordeeld.

9.9. Toelichting waardebepaling

De waarde van het onbebouwde perceel wordt ontleend aan de prijs voor ruwe bouwgrond. In het deskundigenadvies inbrengwaarde is de prijs voor ruwe bouwgrond op basis van referenties vastgesteld op € 55,00 per m².

Omschrijving	Waarde
de waarde van de gronden	€ 145.000,00
de waarde van de opstallen die in verband met de exploitatie van de gronden moeten worden gesloopt	n.v.t.
de kosten van sloop, verwijdering en verplaatsing van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen in het exploitatiegebied	n.v.t.
de kosten voor het vrijmaken van de gronden in het exploitatiegebied van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkte en zakelijke lasten	n.v.t.
Totaal	**€ 145.00,00**

10.1. Eigenaar 10:

10.2. Kadastrale aanduiding van de onroerende zaken binnen het plangebied

gemeente	sectie	nummer	grootte	te taxeren gedeelte
Arnhem	AF	173	1.00.45 ha	0.80.60 ha*
Totaal				**0.80.60 ha**

* O.b.v. opgave opdrachtgever



Uitsnede Kadaster (bron: www.kadaster.nl)

10.3. Feitelijke omschrijving van de onroerende zaak

De onroerende zaak van voornoemde eigenaar ligt aan de Grote Molenstraat (148) en de N837. Het omvat een deel van het voornoemde kadastrale perceel (zie bovenstaande kaart). Het betreffende deel van de onroerende zaak omvat een onbebouwd perceel dat in gebruik is als openbaar gebied ten aanzien van groen en water.

10.4. Zakelijke rechten

Blijkens informatie van het Kadaster is het perceel Zakelijk recht als bedoeld in artikel 5, lid 3, onder b, van de Belemmeringenwet Privaatrecht op een gedeelte van perceel. Inhoudend de bevoegdheid tot het aanleggen, gebruiken en in stand houden van een gastransportleiding met eventuele bijbehoren.

De gerechtigde:
Liander Infra N.V.
Zijpendaalseweg 44
6814 CL ARNHEM

10.5. Publiekrechtelijke beperkingen

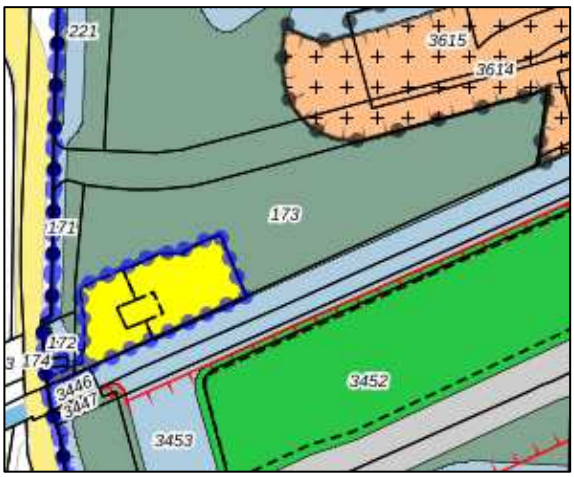
Blijkens informatie van het Kadaster is er op de onroerende zaak een publiekrechtelijke beperking gevestigd. De landelijke voorziening bevat een beperking ten aanzien van het Exploitatieplan, Wet ruimtelijke ordening. Ingeschreven op 05-03-2018.

10.6. Vigerende bestemming van de onroerende zaken

De huidige bestemming binnen het plan “Schuytgraaf, veegplan 2017” is “Natuur”. Deze gronden zijn bestemd voor:

De voor 'Natuur' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. het behoud, herstel en/of ontwikkeling en versterking van de op deze gronden voorkomende landschappelijke, ecologische en natuurwaarden;
b. (onverharde) wegen ten behoeve van bestemmingsverkeer;
c. extensieve recreatie, zoals wandelen, fietsen en paardrijden met de daarbij behorende voorzieningen;
d. bestaande fiets- en wandelpaden;
e. een tunnel voor langzaam verkeer, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'tunnel';
f. een bestaande uilenschuur, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van natuur - 1'
g. struinroutes en speelaanleidingen;
h. watergangen, waterpartijen, waterinfiltratievoorzieningen alsmede schouwpaden en andere voorzieningen voor de waterhuishouding;
i. duikers, steigers, bruggen en straatmeubilair;
j. buurtontsluitingswegen, met dien verstande dat (buurt)ontsluitingswegen uitsluitend zijn toegestaan ter plaatse van de zijde van het veld waar de 'figuur - relatie' is weergegeven en met dien verstande dat de buurtontsluitingswegen uitsluitend mogen worden gerealiseerd binnen een afstand van maximaal 50 meter van de 'figuur -relatie';
k. nutsvoorzieningen;
l. geluidswallen;
m. land-art.



10.7. Toebedachte bestemming van de onroerende zaken

De toebedachte bestemming van de onroerende zaak blijft “Natuur”.

10.8. Beoordeling en onderbouwing courantheid

De onroerende zaak ligt binnen het uit te werken plangebied. Daarnaast is reeds een groot deel van het plangebied ontwikkeld. Dit zorgt ervoor dat de onroerende zaak courant is.

10.9. Toelichting waardebepaling

De ondergrond ontleent haar hoogste waarde aan de complexwaarde. In het deskundigenadvies inbrengwaarde is de prijs voor ruwe bouwgrond op basis van referenties vastgesteld op € 55,00 per m².

Omschrijving	Waarde
de waarde van de gronden	€ 445.000,00
de waarde van de opstallen die in verband met de exploitatie van de gronden moeten worden gesloopt	n.v.t.
de kosten van sloop, verwijdering en verplaatsing van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen in het exploitatiegebied	n.v.t.
de kosten voor het vrijmaken van de gronden in het exploitatiegebied van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkte en zakelijke lasten	n.v.t.
Totaal	**€ 445.000,00**

3a. Zienswijzennota behorende bij het raadsvoorstel tot vaststelling van het bestemmingsplan 'Chw Schuytgraaf veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23' en 'Exploitatieplan Schuytgraaf, 12e herziening'

1. Inleiding

Het bestemmingsplan voor de velden 3 en 23 en de 12e herziening van het exploitatieplan hebben in ontwerp ter inzage gelegen van 17 mei 2021 tot en met 29 juni 2021

Naar aanleiding van de terinzagelegging zijn 4 zienswijzen op het bestemmingsplan en 1 zienswijze op het exploitatieplan ingediend. In paragraaf 3 zijn de zienswijzen samengevat en van een gemeentelijke reactie voorzien. Deze zienswijzennota maakt onderdeel uit van het raadsvoorstel tot vaststelling van dit bestemmingsplan en het exploitatieplan.

2. Naam en adressen van de indieners zienswijzen

Op het ontwerpbestemmingsplan 'Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23'

	Naam	Straat/Postbus	Postcode	Plaats
1	[redacted]			Arnhem
2				Arnhem
3				Arnhem
4				Arnhem

Op het ontwerpexploitatieplan 'Schuytgraaf, 12e herziening'

5	[redacted]			Arnhem

3. Behandeling zienswijzen

Ontwerpbestemmingsplan 'Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23'

	Gronden	**Reactie gemeente**
Zienswijze #1	Mijn partner en ik gaan graag in beroep tegen het bestemmingsplan van de Schuytgraaf. Wij genieten zo enorm van de groene omgeving die naast onze woning ligt en zouden het ontzettend jammer vinden als wij hier straks niet meer van kunnen genieten. Wij maken hier dagelijks een wandeling en dit zorgt er enorm voor dat wij ons kunnen ontspannen en opladen in de natuur. Voor ons is dit, zeker in de tijd waarin we nu leven, ontzettend belangrijk.	Met het in 2019 uitgevoerde woningmarktonderzoek voor de regio Arnhem Nijmegen is nogmaals bevestigd dat er grote druk is op de woningmarkt in de regio. In Schuytgraaf komen ongeveer 6500 woningen in 27 buurten, ook wel 'velden' genoemd. De kaders voor Schuytgraaf liggen vast in de grondexploitatie, het exploitatieplan en het globale bestemmingsplan dat in 2011 voor Schuytgraaf is opgesteld. Binnen deze kaders wordt veld voor veld aan een uitwerking gewerkt. In deze kaders is ook de ontwikkeling van de velden 3 noord en 23 opgenomen. De hoofdstructuur van Schuytgraaf bestaat uit een groene ecozone waarin veel mogelijkheden zijn voor recreatie. Het zuiden van Schuytgraaf grenst aan Park Lingezegen, waar ontspanning en opladen goed mogelijk is.
Zienswijze #2	1. In het veegplan 2017 noch in het schrijven staat enige onderbouwing vermeld van de impact van een verdere uitbreiding van de Schuytgraaf als woonwijk. 2. Zijn zowel ecologische als sociologische gevolgen van deze extra bebouwing gecalculeerd? 3. Een ander aspect is de veiligheid met toenemende verkeersdrukte en natuurlijk de gevolgen van de gezamenlijke	1. Met het in 2019 uitgevoerde woningmarktonderzoek voor de regio Arnhem Nijmegen is nogmaals bevestigd dat er grote druk is op de woningmarkt in de regio. In Schuytgraaf komen ongeveer 6500 woningen in 27 buurten, ook wel 'velden' genoemd. De kaders voor Schuytgraaf liggen vast in de grondexploitatie, het exploitatieplan en het globale bestemmingsplan dat in 2011 voor Schuytgraaf is opgesteld. Binnen deze kaders wordt veld voor veld aan een uitwerking gewerkt. In deze kaders is ook de ontwikkeling van de velden 3 noord en 23 opgenomen. 2. Beide aspecten zijn meegenomen in de ruimtelijke afweging om te komen tot dit bestemmingsplan. 3. In veld 3 Noord is 30% van de gerealiseerde woningen sociale huur. Hiermee is er aandacht voor de woningbehoefte in het lagere segment. Daarnaast is er bij vaststelling van de

	voorzieningen als scholen, winkels, speelplaatsen, etc. Naast de impact van deze intentie voor de komende 50 jaar wordt met deze intentie geen enkel gehoor gegeven aan de woningbehoefte in het lagere segment, zou hier geen focus voor moeten zijn? 4. Zijn er alternatieven voor de Schuytgraaf? De woningbehoefte en bouwruimte zijn vele malen groter dan de draagkracht van de Schuytgraaf.	ruimtelijke raamwerken een motie aangenomen om te onderzoeken of in veld 3 noord sociale huurwoningen toegevoegd kunnen worden. 4. Binnen Arnhem zijn er diverse ontwikkellocaties, waarvan Schuytgraaf er 1 is. De woningbehoefte wordt waar mogelijk over Arnhem verspreid.
Zienswijze #3	Het lijkt indiener vanuit verkeersbeleid en het fietsbeleid uit het bestemmingsplan veiliger om de kruising vanaf de Oeverwal richting locatie 3.0a niet te realiseren:. 1. Hierdoor wordt de onoverzichtelijke afslag van de Minervasingel richting de Ringdijk en Oeverwal niet nog meer belast. 2. We voorkomen een onoverzichtelijke kruising van het fietspad vanaf de Oeverwal 46 richting locatie 3.0a. 3. Hierdoor zorgen we voor de instandhouding van het principe: eerst de bestaande verkeersruimte beter benutten en pas daarna zoeken naar mogelijkheden tot uitbreiding van de (auto)verkeersruimte. Zie ook het bestemmingsplan. Zo stimuleren we door de waarborging van de veiligheid het fietsgebruik.	1. De afslag van de Minervasingel naar de Ringdijk wordt momenteel niet overmatig belast. Ook wanneer er een aansluiting is naar veld 3 noord zal deze afslag waarschijnlijk niet overmatig worden belast. 2. Het oversteken van het fietspad heeft onze aandacht. Daarom wordt er bijvoorbeeld meer ruimte genomen voor de oversteek waardoor de automobilist meer tijd heeft om naar rechts en links uit te kijken naar fietsers. Ook komen er aandacht-verhogende kenmerken bij de oversteek. 3. Bij het realiseren van nieuwe velden wordt uiteraard gekeken naar bestaande infrastructuur. Het overmatig bestenen en bestraten van de openbare ruimte wil de gemeente zoveel mogelijk tegengaan. Wanneer het echter niet anders kan wordt de noodzakelijke infrastructuur aangelegd. Bij veld 3 noord is dit geval. De centrale as in veld 2 (Schipbrug en Vakwerkbrug) wordt momenteel al goed gebruikt waarbij we zien dat automobilisten in de spits soms even moeten wachten om de Minervasingel op te gaan. In de

		toekomst worden ook veld 1 en veld 3 noord (deels) via deze as ontsloten. Omdat deze as het niet aankan om naast veld 1 en veld 2 ook veld 3 noord te ontsluiten is gekozen voor de auto-doorgang tussen veld 3 noord en veld 3 zuid.
	4. Tot slot wordt hierdoor de overzichtelijke en veilige afslag richting vanaf de Minervasingel richting de Vakwerkbrug optimaal gebruikt. Het is niet de enige enkele toegang tot de wijk. Campus Veste is ook via één grote ingang bereikbaar.	4. Zoals hierboven benoemd loopt de centrale as in veld 2 tegen zijn maximale capaciteit aan in het faciliteren van veld 1, veld 2 en deels veld 3. In Campus Veste gaat het om minder woningen dan de velden 1, 2 en 3 bij elkaar.
Zienswijze #4	1. Indiener heeft vernomen, dat de gemeente deze 2 velden wil laten bebouwen volgens een puntenplan voor natuurbehoud; ook wel bekend in de bouw als Milieu Kosten Indicatoren.	1. We gebruiken hier inderdaad het Puntensysteem Natuurinclusief Bouwen. Dit heeft geen relatie met de door u genoemde milieukostenindicator (MKI). Dit is een schaduwprijs, of fictieve prijs die de kosten weergeven die je zou moeten maken om de negatieve milieu-invloeden van de productie van een product te compenseren. Daarbij worden de emissies die tijdens de levenscyclus van producten en projecten worden gegenereerd, weergegeven in een getal. Dit is iets anders dan ons puntensysteem, waarbij we ontwikkelaars verplichten om maatregelen in, aan, op, om de woning te nemen die zorgen voor meer natuurinclusiviteit (en daarmee bijdragen aan biodiversiteit, klimaatadaptatie, gezondheid, natuurbeleving). Zoals nestvoorzieningen en groen.
	2. Hoe gaat de gemeente ervoor zorgen, dat de aannemers zich houden aan het puntenplan?	2. Het puntensysteem is een verplichte voorwaarde bij bouwen. Dat betekent dat we alleen een omgevingsvergunning afgeven als de initiatiefnemer van het desbetreffende project kan aantonen dat er voldoende natuurinclusieve maatregelen worden genomen. Dus als de initiatiefnemer niet kan aantonen dat hij/zij voldoende punten haalt, wordt er geen omgevingsvergunning afgegeven en kan de ontwikkeling niet doorgaan.
	3. Hoe zorgt de gemeente ervoor dat de aannemers een eventuele malus incalculeren?	3. We geven de ontwikkelaar mee dat de extra natuurinclusieve maatregelen ongeveer 500-1500 euro per woning extra kosten en dat onze ervaring tot nu toe leert dat het eerder aan de onderkant van deze bandbreedte zit dan

		aan de bovenkant. Op deze manier kan de initiatiefnemer hier vanaf het begin rekening mee houden.
	4. Hoe gaat de gemeente de bewoners van deze twee velden meenemen in het natuurpuntenplan? Ter voorkoming van grafzerktuintjes, stenen tuinen, kunstgras en mega-veranda's?	4. In het bestemmingsplan is opgenomen dat genomen maatregelen in het kader van de vergunningverlening in stand moeten worden gehouden. Het is mogelijk dat de ontwikkelaar kiest voor de maatregel '% tuin onverhard'. De toekomstige bewoner moet dit dan in stand houden. Ook geplaatste nestkasten, groene gevels en daken moeten in stand worden gehouden. Daarnaast zetten we ook volop in het informeren, stimuleren en faciliteren van de toekomstige bewoners. In het puntensysteem is namelijk ook een categorie met 'Bewustwordingsmaatregelen' opgenomen. Dat betekent dat de initiatiefnemer ervoor kan kiezen om, naast het nemen van fysieke maatregelen die de natuurinclusiviteit vergroten, ook maatregelen te nemen om bewustwording te creëren bij de toekomstige bewoners. Bijvoorbeeld door het aanleggen van een voorbeeldtuin. Of door het uitdelen van een 'Biodiversiteitspakketje'.Of door het laten meefinancieren van de aanleg van een groene tuin in de hypotheek. Dit wordt in het Gashouderskwartier ook al aangeboden. Het betekent dat het huis inclusief groene tuin wordt opgeleverd. Of door het opleveren van het huis met zwarte aarde waar direct planten in kunnen in plaats van gele aarde.
	5. Gaat de vergunningenafdeling vergunningaanvragen beoordelen naar aanleiding van het natuurpuntenplan? Dan met name parkeervergunningen voor eigen terrein (vergroot verstening van tuinen) en vergunningaanvragen voor de bouw van schuren en veranda's, dat ook het groenoppervlak substantieel verkleint.	5. Aanvragen voor een omgevingsvergunning voor het bouwen van een woning worden getoetst aan het puntensysteem. Parkeervergunningen en vergunningen voor bijbehorende bouwwerken worden hier niet aan getoetst.
	6. In het puntenplan, zie ik niets over verlichting. Gaat de gemeente door met het	6. In veld 3 noord worden dezelfde masten geplaatst. Deze masten maken gebruik van Led-verlichting, dat betekent dat er minimale lichtstrooing is. Eventuele klachten van

	plaatsen van hoge Ikea-lantaarnpalen, die rondom lichtvervuiling veroorzaken? Dit alles omdat het in de Ecowijk De Kiem verkeerd is gegaan en het 'Eco' is mislukt.	bewoners zijn door afscherming op te lossen. De kleur van de verlichting is gekozen met het oog op de aanwezigheid van vleermuizen in binnenstedelijk gebied.

Ontwerpexploitatieplan 'Schuytgraaf, 12e herziening'

	Gronden	**Reactie gemeente**
Zienswijze #5	1. De vraag is in welke zin het voorliggende EP getuigt van enige realiteitszin. Maar ook hoe de kosten tot stand komen, waar en naar wie dat geld is gegaan en of de kosten terecht worden toegerekend aan dit plan en aan mij als zelfontwikkelaar.	Indiener heeft eerder een zienswijze ingediend op de 11e herziening van het Exploitatieplan behorende bij het bestemmingsplan 'Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 6 en 11 & beheer'. Deze zienswijze is in het 'Zienswijzerapport exploitatieplan' afgehandeld onder #1.[1] 1. In artikel 6.2.3 t/m 6.2.5 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is een kostensoortenlijst opgenomen. Daarop staan alle kostensoorten die de gemeente in de exploitatieopzet van het exploitatieplan moet opnemen (voor zover van toepassing) en publiekrechtelijk moet verhalen. Kostensoorten die niet op de lijst staan mogen niet publiekrechtelijk verhaald worden en zijn niet opgenomen in het exploitatieplan Schuytgraaf. De maximaal te verhalen kosten zijn gestegen van € 186,2 mln. bij de 11e herziening naar € 187,2 mln. bij de 12e herziening. De te verhalen kosten zijn aangepast door het verwerken van de gerealiseerde kosten, actualisatie van de kosten van bouw- en woonrijp maken en het actualiseren van plankosten. Tevens is het oorspronkelijk opgenomen normatieve programma voor de uit te werken 3N en 23 vervangen voor het programma en ruimtegebruik zoals dat mogelijk wordt gemaakt in de uitwerkingsplannen.

[1] Zie https://ris2.ibabs.eu/Agenda/Details/Arnhem/35af5ec8-321a-4c84-80f2-fc14e5d27559, onder bijlage 4c.

		De opbrengsten zijn ook aangepast aan de marktsituatie per 1-1-2021 door het aanpassen van het programma en de grondprijzen. De totale grondopbrengsten bepalen of alle kosten verhaald kunnen worden of dat er sprake is van macroaftopping. De toerekening van de kosten naar de verschillende eigenaren (= de exploitatiebijdrage) wordt bepaald door het te realiseren programma en de actuele grondprijzen. Hoe de kosten zijn bepaald en waarop deze zijn gebaseerd is beschreven in Deel A Toelichting van de 12e herziening exploitatieplan Schuytgraaf.
	2. Mijn gevraagd besluit is dan ook om een externe rekenmeester aan te stellen om inzicht en doorzicht te krijgen in het voorliggende exploitatieplan.	2. Het exploitatieplan voldoet aan de wettelijke vereisten en is zorgvuldig opgesteld. Bij het opstellen van het exploitatieplan wordt ook gebruik gemaakt van externe expertise. Het college ziet daarom geen noodzaak om een externe rekenmeester aan te stellen.
	3. De slotconclusie van wethouder Paping in de memo van 8 oktober 2020 is onjuist. Er was en is wel volledige overeenstemming over de uitwerking van mijn kavel waardoor er geen locatie-eisen met betrekking tot mijn kavel in de 10e of 11e herziening van het EP opgenomen hoefde te worden. De ontwikkeling van mijn kavel heeft geen enkele invloed op de ontwikkeling van veld 1.	3. Het college is van mening dat de conclusie uit de memo van 8 oktober 2020 correct is.
	4. Indiener vraagt zich af waarom zijn kavel (kavel A 700) niet op dezelfde manier wordt behandeld als Kavel AF347. 5. Er is volledige toestemming op het ontwerp door de Odra waardoor aan alle gestelde voorwaarden om als een serieuze	4. & 5. Zie de beantwoording onder 6.

	partner beschouwd te worden wordt voldaan.	
	6. Mijn aan de raad gevraagde besluit is om een onafhankelijke commissie in te stellen die bovenstaand onderzoekt en u daar over bericht. Waarbij die commissie expliciet wordt gevraagd zich uit te spreken tegen welke herziening van het EP redelijkerwijs een posterieure overeenkomst gesloten had kunnen worden en dat aldus daartoe zal worden overgegaan.	6. Het is geen verplichting van partijen om een posterieure overeenkomst te sluiten, maar de gemeente is hier wel toe bereid. Zoals in de memo aan de raad van 8 oktober 2020 beschreven is de kavel van de inspreker gelegen in veld 1. Hiervoor moet nog een uitwerking plaatsvinden voordat kan worden gebouwd. Dit betreft een uitwerking van het bestemmingsplan en tevens een uitwerking met betrekking tot civieltechnische zaken zoals: de afvoer van het hemelwater, is ophoging noodzakelijk etc. Deze uitwerking kan leiden tot het opnemen van locatie-eisen voor deze kavels in het bestemmingsplan en het bijbehorende exploitatieplan. In een gesprek met de inspreker d.d.13 juli 2021 is afgesproken dat de ontwikkeling van kavel AF 700 zal meeliften met de ontwikkeling van veld 1 zodat de posterieure overeenkomst - bij overeenstemming tussen partijen - z.s.m. na het vaststellen van de herziening van het exploitatieplan behorend bij veld 1 kan worden gesloten. Deze overeenkomst zal op het moment van sluiten van de overeenkomst gebaseerd moeten zijn op het dan vigerende exploitatieplan. Het klopt dat voor perceel AF 347 wel een overeenkomst is gesloten, maar de situatie m.b.t. het bestemmingsplan is anders. Voor perceel AF 347 is al een vastgestelde uitgewerkte bestemming en daarmee een bouwtitel aanwezig. Voor kavel AF 700 moet nog een uitwerking plaatsvinden.
	7. Ik vraag de raad te besluiten en op te leggen welke voortgang de raad voor ogen heeft wanneer en in welke uitwerking de	7. De verkoop van veld 23 zal geschieden conform de toezegging van wethouder Paping (d.d. 10 maart 2021):

	kavels van veld 23 uitgegeven moeten worden.	- de verkoopdocumentatie van het gehele veld 23 direct gereed te maken zodat bij een succesvol verkoop van de eerste zes kavels, direct een doorstart gemaakt kan worden met de verkoop van de rest.
	8. Ik vraag de raad om te besluiten en op te leggen welke voortgang de raad voor ogen heeft als het gaat over besluitvorming op het bestemmingsplan en exploitatieplan inzake veld 1 gaat.	8. Voorliggend bestemmingsplan ziet niet toe op de ontwikkeling van veld 1.
	9. Ik vraag de raad zich te bezinnen op maatregelen om veld 1 met de buurtbewoners vast te stellen en daar niet pas bij het indienen van zienswijzen mee te starten.	9. Voorliggend bestemmingsplan ziet niet toe op de ontwikkeling van veld 1, maar op woensdag 3 februari 2021 heeft wethouder Paping bij het agendapunt Ruimtelijke raamwerken velden 3 Noord en 23 Schuytgraaf toegezegd een intensiever participatietraject in te gaan met omwonenden van veld 1 dan gebruikelijk is bij andere velden van Schuytgraaf. Sinds november 2020 is er zowel mondeling als schriftelijk op diverse momenten van gedachten gewisseld over veld 1 met bewoners van de Achterstraat, Vogelenzangsestraat, Laan van de Bevrijding (veld 4) en Draaibrug (veld 2). Een overzicht van deze contactmomenten staat beschreven in een logboek, welke wordt bijgevoegd bij de behandeling van de ruimtelijke raamwerken van veld 1.
	10. Ik vraag de raad of zij de bestuurscultuur en reflexen ('meestribbelen") bij de ambtenaren herkennen en vraag de raad om dat in reflecterende zin te onderzoeken.	10. Op 13 juli 2021 heeft het college het plan van aanpak "Informatievoorziening, Professionalisering en Samenwerking" vastgesteld. Het college is van mening dat hiermee goede stappen gezet worden in de samenwerking tussen bestuur en ambtelijke organisatie en de professionalisering van de organisatie. Het college ziet geen noodzaak aanvullend onderzoek uit te voeren.
	11. Ik maak graag gebruik van de mogelijkheid in te spreken bij de	

	behandeling van de 12e herziening in de gemeenteraad. Ik verzoek u specifiek om in de 2e termijn te mogen reageren op de antwoorden van de wethouder. 12. Voorafgaand aan de behandeling nodig ik een delegatie van de raad uit bij mevrouw van Schaik thuis.	11. De raad bepaalt zelf de organisatie van de politieke avond. Een raadsvergadering verloopt volgens bepaalde regels en zij bepaalt zelf of zij hier van wenst af te wijken. 12. Wij adviseren om richting de behandeling van het plan de raadsleden zelf uit te nodigen. De raad zal vervolgens bepalen of ze op het verzoek in gaat of niet.

Voorstel college:

De zienswijzen geven geen aanleiding om het bestemmingsplan of het exploitatieplan gewijzigd vast te stellen.

3b Gebundelde zienswijzen Nr: 593374

Schuytgraaf veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23 ' en 'Exploitatieplan Schuytgraaf 12e herziening '

Geanonimiseerd

Zienswijze #1 **Bestemmingsplan**

Van: [redacted]
Verzonden: maandag 24 mei 2021 10:24
Aan: [redacted]
CC: [redacted]
Onderwerp: Beroep bestemmingsplan Schuytgraaf

Beste [redacted]

Mijn partner [redacted] en ik gaan graag in beroep tegen het bestemmingsplan van de Schuytgraaf. Wij genieten zo enorm van de groene omgeving die naast onze woning ligt en zouden het ontzettend jammer vinden als wij hier straks niet meer van kunnen genieten. Wij maken hier dagelijks een wandeling en dit zorgt er enorm voor dat wij ons kunnen ontspannen en opladen in de natuur. Voor ons is dit, zeker in de tijd waarin we nu leven, ontzettend belangrijk. Wij blijven graag op de hoogte van verdere ontwikkelingen en indien mogelijk gaan we graag in gesprek.

Ik wens u een fijne dag.

Met vriendelijke groet,
Kind regards,

[redacted]

Op 25 mei 2021 om 08:30 heeft [redacted] het volgende geschreven:

Geachte mevrouw [redacted]

Bedankt voor uw email.

Het ontwerpbestemmingsplan ligt zes weken ter inzage (t/m 29 juni 2021). Als u het met (onderdelen van) het plan niet eens bent kunt u een bezwaar (in deze procedure noemen we dat een 'zienswijze') indienen. Ik ga er vanuit dat onderstaande mail is bedoeld als zienswijze. Kunt u mij dat bevestigen?

U wordt na de ter inzage termijn per brief over de vervolgprocedure geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Van: [redacted]
Verzonden: dinsdag 25 mei 2021 9:11
Aan: [redacted]
Onderwerp: Re: Beroep bestemmingsplan Schuytgraaf

Goedemorgen,

Onderstaande mail is inderdaad bedoeld als zienswijze. Ik heb niet gezien waar ik het plan kan inkijken, heeft u een linkje voor mij en hoe kan ik mijn/ons bezwaar het beste aandienen?

Een fijne dag vandaag!

Hartelijke groet,
[redacted]

Verstuurd vanaf mijn iPhone

Zienswijze #2 **Bestemmingsplan**

Geachte mevrouw [redacted]

Ik verzoek u mijn bezwaar kenbaar te maken te maken bij de gemeenteraad inzake de wijziging het bestemmingsplan herziening veld 3 en veld 23.

In het veegplan 2017 noch in het schrijven staat enige onderbouwing vermeld van de impact van een verdere uitbreiding van de Schuytgraaf als woonwijk.

Zijn zowel ecologische als sociologische gevolgen van deze extra bebouwing gecalculeerd? Een ander aspect is de veiligheid met toenemende verkeersdrukte en natuurlijk de gevolgen van gemeenschappelijke voorzieningen als scholen,winkels, speelplaatsen, etc. Naast de impact van deze intentie voor de komende 50 jaar wordt met deze intentie geen enkel gehoor gegeven aan de woningbehoefte in het lagere segment, zou hier geen focus voor moeten zijn?

Zijn er alternatieven voor de Schuytgraaf? De woningbehoefte en bouwruimte zijn vele malen groter dan de draagkracht van de Schuygraaf.

Graag zie ik de uitnodiging tegemoet om mijn bezwaren verder toe te lichten.

[redacted]

[redacted]

[redacted]

Zienswijze #3 **Bestemmingsplan**

Van: O[redacted]
Verzonden: woensdag 23 juni 2021 23:24
Aan: [redacted]
Onderwerp: Zienswijze bestemmingsplan veld 3 noord

Beste [redacted]

Hartelijk dank voor jouw brief van 17 mei 2021.
Ik waardeer het dat jij ons de mogelijkheid tot zienswijze geeft in deze tijd. Het is een lange e-mail. Ik heb mijn best gedaan om zo kort mogelijk te zijn.

Allereerst wil ik benadrukken dat ik geen bezwaar heb tegen de extra bouw.
Mijn zienswijze en bezwaar gaat over de bereikbaar van veld 3.0a. Mijn zorg zit in de veiligheid van voetgangers, fietsers, automobilisten en ander verkeer.
Specifiek heb ik het over de afslagen:

- De Minervasingel naar de Ringdijk / de Oeverwal en vice versa.
- De nieuwe kruising ter hoogte van Oeverwal 46 richting Locatie 3.0a.

Voor het gemak heb ik beide zwart gearceerd op de kaart.



Het onderstaande is mijn zienswijze gebaseerd op het bestemmingsplan en mijn ervaring op locatie. Ik deel hierbij ook mijn ervaring met de afslag van de Minervasingel naar de Ringdijk en de Oeverwal.

1. Afslag van de Minervasingel naar de Ringdijk en de Oeverwal.
    a. Er is veel verkeer van auto's, fietsers en voetgangers.
    b. Fietsverkeer is goed te zien vanaf de Minervasingel richting de Ringdijk en de Oeverwal.
    c. Fietsverkeer is lastig te zien vanaf de Oeverwal richting de afslag Minervasingel. De oorzaak zijn de auto's die geparkeerd staan naast het fietspad. Gezien het geringe aantal parkeervakken staan er vrijwel altijd auto's.
    d. Auto's vanaf de Minervasingel richting de Ringdijk of vice versa zijn goed te zien.
    e. Auto's vanaf de Ringdijk richting de Minervasingel zijn minder goed te zien wanneer het groen voor de Winterdijk niet tijdig wordt bijgehouden. Zie hiervoor ook de bijlage.
    f. Auto's zijn lastig te zien vanaf de Oeverwal richting de afslag Minervasingel. De oorzaak is hetzelfde als onder 1c.
2. Het huidige drukke verkeer van de Oeverwal.
    a. De Ringdijk is gedeeltelijk een één richtingsweg. Hierdoor loopt meer verkeer via de Oeverwal.
    b. Er komt veel verkeer (auto's, fietsers en voetgangers) van de Achterwende, Ringdijk en Voorwende.
    c. Er spelen regelmatig kinderen op straat. In mijn blok van 7 huizen hebben 5 huizen kinderen onder de 10 jaar. Het percentage wijkt niet veel af voor de Achterwende en Ringdijk. Dat betekent dat gemiddeld 70% kleine kinderen heeft. Meer verkeer betekent meer risico voor de kinderen. Zonder bijkomende maatregelen lijkt met dit niet wenselijk. Met bijkomende maatregelen denk ik bijvoorbeeld aan drempels op de Ringdijk en Oeverwal. Echter dit is lastig door het afwateringsysteem.
3. De mogelijk te realiseren kruising vanaf Oeverwal 46 richting locatie 3.0a is gevaarlijk en dit strookt niet met het verkeersbeleid en het fietsbeleid uit het bestemmingsplan.
    a. Verkeer vanaf de Ringdijk richting de Oeverwal 46 is lastig te zien. Het is een scherpe bocht. Het betreft eenrichting richting de Oeverwal.
    b. Er is veel fietsverkeer door de handige T splitsing richting het westen van Schuytgraaf, het centrum van Schuytgraaf en Elderveld.
    c. Zicht op het fietsverkeer wordt belemmerd door de auto's die in de parkeervakken staan.
    d. De kruising is in eerdere plannen niet meegenomen.

Het lijkt vanuit verkeersbeleid en het fietsbeleid uit het bestemmingsplan veiliger om de kruising vanaf de Oeverwal richting locatie 3.0a niet te realiseren.

- Hierdoor wordt de onoverzichtelijke afslag van de Minervasingel richting de Ringdijk en Oeverwal niet nog meer belast.
- We voorkomen een onoverzichtelijke kruising van het fietspad vanaf de Oeverwal 46 richting locatie 3.0a.
- Hierdoor zorgen we voor de instandhouding van het principe: eerst de bestaande verkeersruimte beter benutten en pas daarna zoeken naar mogelijkheden tot uitbreiding van de (auto)verkeersruimte. Zie ook het bestemmingsplan. Zo stimuleren we door de waarborging van de veiligheid het fietsgebruik.
- Tot slot wordt hierdoor de overzichtelijke en veilige afslag richting vanaf de Minervasingel richting de Vakwerkbrug optimaal gebruikt. Het is niet de enige enkele toegang tot de wijk. Campus Veste is ook via één grote ingang bereikbaar.

Indien de gemeenteraad anders besluit ben ik benieuwd naar de overweging en daarbij komende maatregelen om de veiligheid van het verkeer te waarborgen. Tot slot zou ik u graag op locatie ontvangen, de situaties laten zien en de mogelijkheden bespreken.

Met vriendelijke groet,

[redacted]

Zienswijze #4 **Bestemmingsplan**

Van: [redacted]
Verzonden: maandag 28 juni 2021 23:14
Aan: [redacted]
Onderwerp: Zienswijze velden 3 noord en 23 Schuytgraaf

Goedenavond mevrouw [redacted]

Ik heb lang geaarzeld een zienswijze in te sturen,omdat ik niet de indruk heb, dat de Gemeente Arnhem echt luistert naar haar inwoners.
Ik heb niets tegen woningbouw op deze velden, maar ik heb wel vragen.

Ik heb vernomen, dat de gemeente deze 2 velden wil laten bebouwen volgens een puntenplan voor natuurbehoud; ook wel bekend in de bouw als Milieu Kosten Indicatoren. Hoe gaat de gemeente ervoor zorgen, dat de aannemers zich houden aan het puntenplan? Hoe zorgt de gemeente ervoor dat de aannemers een eventuele malus incalculeren?

Hoe gaat de gemeente de bewoners van deze twee velden meenemen in het natuurpuntenplan? Ter voorkoming van grafzerktuintjes, stenen tuinen, kunstgras en mega-veranda's?

Gaat de vergunningenafdeling vergunningaanvragen beoordelen naar aanleiding van het natuurpuntenplan? Dan met name parkeervergunningen voor eigen terrein (vergroot verstening van tuinen) en vergunningaanvragen voor de bouw van schuren en veranda's, dat ook het groenoppervlak substantieel verkleint.

In het puntenplan, zie ik niets over verlichting. Gaat de gemeente door met het plaatsen van hoge Ikea-lantaarnpalen, die rondom lichtvervuiling veroorzaken?

Dit alles omdat het in de Ecowijk De Kiem verkeerd is gegaan en het 'Eco' is mislukt.

Ik hoor het graag van u.

Met vriendelijke groet,
[redacted]

Zienswijze #5 **Exploitatieplan Schuytgraaf, 12e herziening**

Gemeenteraad gemeente Arnhem
Postbus 9029
6800 EL Arnhem

Betreft: Zienswijze ontwerp-exploitatieplan 'Schuytgraaf 2011, 12e herziening.

Arnhem, 23 juli 2021

Geachte mevrouw, heer.

Onderstaand treft u een zienswijze aan op het ontwerp exploitatieplan 'Schuytgraaf 2011, 12e herziening. Ik ben inmiddels nagenoeg voorzien van de gevraagde informatie en deze versie vervangt dan ook de eerdere zienswijze van 27 juni 2021.

Ik ben een particuliere ontwikkelaar van een kavel (kavel AF 700, 796m2) waar de voorliggende 12e herziening van het exploitatieplan Schuytgraaf ook op ziet. Deze kavel ligt in het plangebied 'veld 1' en heb ik aangekocht van de familie [redacted], de langst wonende en in leeftijd oudste oorspronkelijke bewoners van de Schuytgraaf. Reeds op 20 september 2019 is de koopovereenkomst notarieel vastgelegd. Op 29 januari 2020 gevolgd door een instemming van het team Welstand en Monumenten (ODRA) op ons ontwerp bouwplan.

Mijn zienswijze zich daarbij richten op de volgende punten:

1. *"Bij herzieningen kan blijken dat de kosten lager of hoger uitvallen dan in een eerder stadium was voorzien*". Dat schrift wethouder Paping U in zijn memo van 8 oktober 2020 naar aanleiding van uw vragen op mijn zienswijze en inspraakmoment op de destijds voorliggende 11e herziening. Dat is een sociaal wenselijk en theoretische uitleg van de werkelijkheid. In werkelijkheid zijn de exploitatiekosten/ramingen namelijk exorbitant gestegen. Toespitsend op mijn kavel AF 700 is er vanaf mijn eerste contact hierover met de gemeente op 9 november 2018 (destijds de 9e herziening) tot en met de nu voorliggende 12e herziening een enorme stijging van de netto exploitatiekosten in de exploitatieplannen opgenomen. Van ongeveer €145.000 naar ongeveer €190.000 (rond de €240 aan kosten per vierkante meter). Een stijging van ruim 30 % in nog geen drie jaar. Daarbij in acht genomen dat het grootste deel van de Schuytgraaf al gerealiseerd is en daar de kosten dus al feitelijk van waren vastgesteld. Deze exorbitante stijging van het exploitatieplan volgt dus alleen op de recente daadwerkelijke realisatie en op een aanpassing van de al opgenomen ramingen van de nog in ontwikkeling te brengen velden. Daarbij in acht genomen dat een benchmark in het land uitwijst dat het project de Schuytgraaf in de kosten van een buitensporige categorie lijkt te zijn.
   De vraag is in welke zin het voorliggende exploitatieplan plan getuigt van enige realiteitszin en/of waar U als Raad mee instemt in de besteding van de aan U toevertrouwde overheidsfinanciering. Maar onder andere ook hoe de kosten tot stand komen, waar en naar wie dat geld naar toe is gegaan en of de kosten terecht aan dit plan worden toegerekend en aan mij als zelfontwikkelaar van kavel AF700 worden doorberekend.

   Gevraagd besluit:
   Mijn aan de Raad gevraagd besluit is dan ook om een externe rekenmeester aan te stellen om inzicht en doorzicht te verkrijgen in de financiële onderbouwing van het voorliggende exploitatieplan, en daar eventueel aanpassingen op te doen.

2. In de werking van het exploitatieplan worden door de gemeente verschillende uitvoeringen gehanteerd. Het gaat dan met name over de exploitatieovereenkomsten die met projectontwikkelaars zijn en worden gesloten. Particuliere zelfontwikkelaars zoals ik daarbij inbegrepen. Mij worden regels, eisen, procedures, termijnen en bedragen voorgehouden die niet alleen steeds in tegenstrijdigheid met al gemaakte afspraken worden herzien, maar die ik ook niet herken in overeenkomsten die met andere (particuliere) projectontwikkelaars kennelijk wel worden gesloten. De slotconclusie van wethouder Paping, in de al aangehaalde memo van 8 oktober 2020, is dan ook onjuist. Er was en is namelijk wel volledige overeenstemming over de uitwerking van mijn kavel waardoor er ook geen locatie-eisen met betrekking tot mijn kavel in een 10e of 11e herziening van het exploitatieplan hoefde te worden opgenomen. Een uitwerking (en locatie-eisen) dat geheel en voor 110% aan sluit bij de toekomstige uitwerking van veld 1. En een uitwerking en locatie-eisen die kunnen worden vastgelegd in een posterieure exploitatie overeenkomst.
Het is dus exact andersom dan wordt beweerd. De ontwikkeling van mijn kavel heeft geen enkele invloed op de ontwikkeling en exploitatie van veld 1. Op alle punten sluit ik geheel aan op die toekomstige ontwikkeling van veld 1, vast te leggen in een posterieure exploitatie overeenkomst. Eigenlijk op exact dezelfde gronden en wijze als voor kavel AF347 wel een posterieure exploitatie overeenkomst is afgesloten. Sterker nog, kavel AF 347 ligt anders dan mijn kavel echt 'in' veld 1 en wordt ook in veld 1 ontsloten.

   Gelijke gevallen worden obv het exploitatieplan ongelijk behandeld. En dat is al veel langer aan de hand. De familie [redacted] eigenaar van vier kavels aan de Achterstraat, loopt al vele jaren tegen dit fenomeen aan. De familie [redacted] en andere buurtbewoners hebben destijds gevraagd om een opgave van de exploitatiekosten en daar een voorzienig voor te treffen. De gemeente heeft daarop geantwoord dat niet te kunnen, omdat de kosten niet inzichtelijk waren. Goedbeschouwd is het eigenlijk pas in 2016 / 2017 geweest dat de exploitatiekosten enigszins concreet in uitwerking kwamen. Ook toen is er door de gemeente niet doorgeschakeld naar het sluiten van een overeenkomst met de familie [redacted] Ik heb daarna in de contacten met de gemeente, november 2018, het stokje van de familie [redacted] overgenomen.
   Het is mijn al eerder geventileerde opvatting dat er geen sprake is van het willen sluiten van een overeenkomst met 'terugwerkende kracht'. De vraag voor een posterieure exploitatie overeenkomst kon destijds niet met de familie [redacted] worden uitgevoerd om reden dat de gemeente de kosten niet inzichtelijk wilde of kon maken. Op het moment dat daar in de buurt van 2017 sprake van was, en de ramingen kennelijk op orde had, had de overeenkomst afgesloten kunnen en moeten worden. Geen sprake van terugwerkende kracht derhalve.
   Of anders zeker met mij tegen de dan inmiddels 9e of 10e herziening. Getuige het al afgesloten koopcontract met de familie [redacted] en de instemming van de ODRA op ons bouwontwerp voldoe ik ruimschoots aan de gestelde voorwaarden om als serieuze partner te kunnen worden beschouwd. Het lukt dan wel om afspraken te maken waarin de uitwerking van mijn bouwplan volledig ondergeschikt en volgend is aan die van veld 1 en niet van enige invloed zal zijn op het herziene exploitatieplan van veld 1. Het lukt, tegen de afspraak in, dan niet om dat vast te leggen in een posterieure exploitatie overeenkomst.

   Gevraagd besluit:
   Mijn aan de Raad gevraagd besluit is om een onafhankelijk commissie in te stellen die bovenstaand onderzoekt en u daar over bericht. Waarbij die commissie expliciet wordt gevraagd zich uit te spreken tegen welke herziening van het exploitatieplan redelijkerwijs een posterieure exploitatie overeenkomst afgesloten had kunnen worden en dat aldus daartoe zal worden overgegaan.

3. U als gemeenteraad bent aan zet. Dat is ook waarom ik mij tot U richt. De betrokken ambtenaren schuiven telkenmale U als Raad naar voren. De ambtenaren tonen zich aan handen en voeten gebonden aan uw besluiten. In elk gesprek wordt de oorzaak van het niet kunnen geven van duidelijkheid, antwoorden etc etc naar uw toekomstige besluiten doorgeschoven. Tegenwerken van de ambtenaren kan ik dat niet noemen. Ik noem het 'meestribbelen'. Gebruikmakend van de bestuurlijke en ambtelijke processen wordt vooral het eigen inzicht van de ambtenaren opgelegd of uiteindelijk, en pas ter finale, aan u voorgelegd. Maar dan wordt het proces voortgezet met het indienen van hinderlijke zienswijzen, dat in de tijdsplanning wellicht ook wel weer goed kan uitkomen. Het zit in de ambtelijke cultuur vrees ik. Overal waar een veronderstelde last in wordt gezien, en dat is in zo ongeveer bijna alles, wordt vertragend meegestribbeld. De kaarten komen niet op tafel en wat ik al eerder noemde, gebruik makend van de ambtelijke en bestuurlijke processen wordt het uiteindelijk zoals de ambtenaren het willen. En U als Raad wordt daar telkenmale als gezagvoerend orgaan, te pas en te onpas, in gebruikt. Dat is dan ook waar ik U toe uitdaag. Het gezag in deze kwestie daadwerkelijk tot u nemen.

   Een voorbeeld van het voorgaande punt kan ook de ontwikkeling van veld 23 zijn. Onderdeel van de nu voorliggende 12e herziening. Er ligt inmiddels een grote belangstelling voor de kavels in dat veld en ondanks aandringen van de Raad blijft de uitgifte van kavels in veld 23 gefaseerd en is die inmiddels zelfs in de tijd naar achteren geschoven, daar waar de Raad juist inzet op voortgang.

   Ook alvast een oprechte waarschuwing voor het eerstvolgende veld, veld 1, dat bij de Raad ter besluitvorming gaat worden ingebracht. Ook de voortgang van veld 1 wordt door de gemeente aan uw tempo van besluitvorming gekoppeld, en in de tijd naar achteren geschoven. Overigens geldt voor veld 1 dat het 'managen' door de gemeente van het buurtoverleg vooralsnog straks tot een veelvoud aan zienswijzen gaat leiden, en daaropvolgend de gang naar de Raad van State.

   Gevraagde besluiten:
   Ik vraag de Raad te besluiten en op te leggen welke voortgang de Raad voor ogen heeft wanneer en in welke uitwerking de kavels van veld 23 uitgegeven moeten gaan worden.

   Ik vraag de Raad te besluiten en op te leggen welke voortgang de Raad voor ogen heeft als het om besluitvorming op het bestemmingsplan en exploitatieplan inzake veld 1 gaat.

   Ik vraag de Raad zich te bezinnen op maatregelen om veld 1 met de buurtbewoners in dialoog vast te stellen en daar niet pas bij het indienen van zienswijzen ten tijde van besluitvorming over het bestemmingplan mee te starten.

   Ik vraag de Raad of zij met mij een bestuurscultuur en reflexen van de ambtenaren herkennen en vraag de Raad om dat in reflecterende zin te onderzoeken.

4. Ik geef U nu al aan dat ik graag gebruik wil maken om in te spreken bij de behandeling van deze 12e herziening door de Raad. Ik verzoek daarbij specifiek om ook in een 2e termijn te mogen reageren op de antwoorden van de Wethouder, die zich daarbij laat ondersteunen door de betrokken ambtenaren. Een vorige keer was dat niet aan de orde waardoor de antwoorden van de Wethouder en aanwezige ambtenaren in een andere context werden geformuleerd dan ik die bedoeld had. Ik wil in ieder geval graag de mogelijkheid hebben daar op te kunnen reageren.

Graag zou ik daarbij als mede-insprekers gebruik willen maken van de ervaringsdeskundigen die al het langst van allemaal op dit dossier zitten, vanaf het eerste moment, en dat is de familie [redacted]. Het is mevrouw [redacted], inmiddels ruim over de 90 jaar, echter niet gegeven om bij uw vergadering aan te sluiten. Voorafgaand aan de behandeling in de Raad nodig ik een delegatie van uw Raad dan ook graag uit bij mevrouw [redacted] thuis aan de Achterstraat in Arnhem om uit de eerste hand kennis te nemen van de belevenissen met de gemeente zoals in deze zienswijze kort aangehaald. U kunt daartoe met mij contact opnemen.

Afsluitend nog een paar opmerkingen van algemene aard. In de eerste plaats kent mijn doelstelling van deze zienswijze geen persoonlijk financieel gewin. Ik heb, zoals al eerder aangegeven, de koopovereenkomst met de familie [redacted] al bijna twee jaar geleden afgesloten. Mijn inspanning richt zich volledig ten dienste van de familie [redacted] die al vele en vele jaren horen dat de gemeente overal toe bereid is en aan alles mee zal werken tav een woonbestemming op hun kavels en alles dat daarmee verband houdt. Een gemeente die daaraan voorafgaand overigens expliciet heeft aangegeven deze kavels van de familie [redacted] niet in bezit te willen nemen ten behoeven van de realisatie van veld 1.

Ook zou ik eindelijk wel eens een keer voortgang willen bewerkstelligen op dit dossier en verder gaan met de definitieve bouwplannen en het maken van afspraken daaromtrent.

Tot slot nog opgemerkt dat ik er nog steeds van uit ga dat het op korte termijn alsnog gaat lukken om in lijn met bovenstaande een posterieure exploitatieovereenkomst af te sluiten. Ik zal u berichten wanneer dat aan de orde is en of er delen of het geheel van deze zienswijze in dat geval kan komen te vervallen.

Hoogachtend,

[redacted]

Overzicht insprekers:

Onderwerp: **Vaststelling bestemmingsplan Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23 en 12e herziening exploitatieplan"**	
Naam	**Namens**
Scheper	schrijver zienswijze

Memo

Datum : donderdag 8 oktober 2020

Aan : raadsleden

Van : Ronald Paping

Betreft : toezegging posterieure overeenkomst in kader van exploitatieplan Schuytgraaf

Wat is een posterieure overeenkomst?
Een posterieure overeenkomst is een overeenkomst over kostenverhaal met een zelfrealisator die gesloten wordt nadat een exploitatieplan voor de ontwikkeling is vastgesteld. Bij het sluiten van een dergelijke overeenkomst bestaat veel minder vrijheid over de te maken afspraken dan bij een zogenaamde anterieure overeenkomst (voorafgaand of in de plaats van een exploitatieplan). Een dergelijke overeenkomst moet namelijk volledig binnen het kader van het vastgestelde exploitatieplan plaatsvinden. Zo is dat bepaald in artikel 6.24 lid 2 van de Wro.

Naast kostenverhaal kan ook over locatie eisen worden gecontracteerd. Dit zijn eisen voor de werken en werkzaamheden voor het bouwrijp maken van het exploitatiegebied, de aanleg van nutsvoorzieningen, en het inrichten van de openbare ruimte in het exploitatiegebied en de regels omtrent het uitvoeren hiervan. Voorbeelden zijn de hoogte waarop een perceel wordt aangelegd en de manier van en hoogte waarop hemelwater op het openbaar gebied afwatert. Voorwaarde is wel dat deze locatie-eisen reeds in het exploitatieplan zijn opgenomen. Indien in het exploitatieplan (nog) geen locatie-eisen zijn opgenomen, mogen deze ook geen onderdeel uitmaken van een posterieure overeenkomst.

In een overeenkomst kunnen wel zaken die genoemd zijn het in exploitatieplan nader worden uitgewerkt en gedetailleerder worden geregeld, zoals wie bepaalde werkzaamheden uitvoert.

Indien geen posterieure overeenkomst wordt afgesloten moet de zelfrealisator bij de omgevingsvergunning de exploitatiebijdrage betalen en daarnaast voldoen aan de in het exploitatieplan gestelde eisen en regels m.b.t. de locatie-eisen.

Een exploitatieplan moet tenminste eenmaal per jaar worden herzien. Voor Schuytgraaf staat momenteel reeds de elfde herziening geagendeerd. Bij herzieningen kan blijken dat de kosten lager of hoger uitvallen dan in een eerder stadium was voorzien. Omdat het voor een deel om werken, werkzaamheden en maatregelen gaat die nog niet zijn uitgevoerd, wordt in het exploitatieplan gewerkt met ramingen van de kosten. Door herzieningen kan dus jaarlijks de berekende hoogte van de exploitatiebijdrage verschillen. Dat geeft niet alleen enige onzekerheid voor de gemeente, maar ook voor zelfrealisatoren die verplicht zijn een exploitatiebijdrage te betalen.
Voordeel van een posterieure overeenkomst is duidelijkheid voor beide partijen: de bijdrage wordt vastgesteld en eventuele meer/ of minderkosten in het exploitatieplan leiden niet meer tot een hogere bijdrage of teruggave. Daarnaast hebben beide partijen dan duidelijkheid over de realisatie van de ontwikkeling.
Zonder overeenkomst is het dus zo dat hogere exploitatiekosten worden doorbelast op het moment dat een omgevingsvergunning wordt aangevraagd. Daarnaast zal bij het afsluiten van de totale exploitatie een eindafrekening plaatsvinden. Op dat moment worden dan nogmaals alle gemaakte kosten in beeld

gebracht en bezien of de gedane bijdrage van de partijen bij de omgevingsvergunning hiermee in overeenstemming zijn. Dit kan leiden tot een lagere bijdrage (en daarmee een terugbetaling). Een naheffing kan op dat moment niet meer plaatsvinden. Zowel gemeente als zelfrealisator kunnen er belang bij hebben dat de bijdrage vastgesteld wordt en beide partijen weten waar ze aan toe zijn en er geen eindafrekening met deze partij hoeft plaats te vinden.

Op welk moment wordt een posterieure overeenkomst gesloten
Van belang voor het sluiten van een posterieure overeenkomst is dat duidelijkheid over de betreffende ontwikkeling bestaat. Welk programma wordt ontwikkeld en wil de gemeente hier al dan niet locatie-eisen aan opleggen? Gezien het feit dat in Schuytgraaf meerdere zelfrealisatoren actief zijn of worden en daarnaast nog gemeentelijke ontwikkelingen lopen, achten wij het van groot belang dat er duidelijkheid bestaat over de locatie-eisen. Het zou bijvoorbeeld heel vervelend zijn als de zelfrealisator uiteindelijk in een "put" in de omliggende ontwikkeling ligt en al het hemelwater uit de omgeving zich verzamelt op zijn terrein. Dit is slechts een voorbeeld. Ook is het voor de gemeente van belang om afspraken te maken over de taakverdeling (voert de gemeente bepaalde werkzaamheden uit voor de zelfrealisator, zoals bv ophogen), het moment van betaling van de bijdrage, het moment van realisatie van de ontwikkeling etc. Dit type afspraken mag worden gemaakt indien er locatie-eisen hieromtrent zijn opgenomen en de afspraken niet in strijd zijn met de locatie-eisen.

Kunnen we een posterieure overeenkomst sluiten met de inspreker op basis van het moederplan, de 10e of de 11e herziening van het exploitatieplan?
Aan het verzoek om tot een overeenkomst te komen over de hoogte van de exploitatiebijdrage op basis van de netto exploitatiebijdrage van 2011 kan niet worden voldaan omdat er intussen een latere herziening vigeert. Zolang de 10e herziening vigeert kan in theorie op basis daarvan een posterieure overeenkomst worden gesloten; daarna kan een posterieure overeenkomst op basis van de 11e herziening worden gesloten.

De vraag is of dat wenselijk is. De ontwikkeling van de inspreker is gelegen in veld 1. Hiervoor moet nog een uitwerking plaatsvinden. Dit betreft een uitwerking van het bestemmingsplan en tevens een uitwerking met betrekking tot civieltechnische zaken zoals de afvoer van het hemelwater, moet er worden opgehoogd etc. Deze uitwerking ligt er nog niet voor het veld. Vooruitlopend op de uitwerking van het gehele veld is de gemeente bereid en in gesprek om alvast tot een uitwerking van betreffende kavels te komen. Indien overeenstemming over de uitwerking bestaat, zal dat leiden tot het opnemen van locatie-eisen bij de uitwerking van het bestemmingsplan en het bijbehorende exploitatieplan met het oog op deze kavels.

Aangezien deze gegevens nog niet beschikbaar zijn, zijn er nu nog geen locatie-eisen opgenomen in het exploitatieplan. Ook de 11e herziening voorziet daar nog niet in. Wanneer nu tot een posterieure overeenkomst op basis van de 10e of 11e herziening wordt overgegaan, kunnen nog geen locatie-eisen worden opgenomen en ook geen nadere afspraken op basis van de locatie-eisen, zoals afspraken over taakverdeling, moment van betaling of moment van realisatie niet worden gemaakt. Wij achten dit dan ook onverstandig en om die reden is tot nu toe niet overgegaan tot sluiting van een posterieure overeenkomst voor de kavel van inspreker of voor andere kavels. Het juiste moment voor deze overeenkomst is in onze ogen zodra duidelijkheid over de uitwerking van het betreffende kavel bestaat.

Vaststelling bestemmingsplan Chw Schuytgraaf, veegplan 2017, herziening velden 3 noord en 23 en 12e herziening exploitatieplan (i/m1)

Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	Paping

Resultaat van bespreking:

Aanwezig
De raadsleden/fractievolgers Hutten (CDA), Eppich (VVD), Zijlstra (CU), Simonis (GL), Verheij (PVV), Wildenberg (PvdD), De Groot (PvdD), Kraaijenbrink (AC), Visser (PvdA), Van Iperen (D66)
De fracties van DENK/Verenigd Arnhem, Arnhemse Ouderen Partij en SP waren niet bij de beraadslaging aanwezig.

Bespreking
De beraadslaging bestond uit een informatieve en een meningsvormende fase.
Tijdens de informatieve fase heeft dhr. Y. Scheper ingesproken.
Tijdens de meningsvormende behandeling hebben fractievertegenwoordigers hun voorlopige mening geuit en vragen gesteld aan de portefeuillehouder. De fractie D66 overweegt een motie in te dienen.

Toezegging
De portefeuillehouder zegt toe de gemeenteraad achteraf te informeren na het vaststellen van het bestemmingsplan, over hoe het woningbouwprogramma is uitgevoerd.
De portefeuillehouder zegt toe met een technisch antwoord te komen over controle en handhaving op natuurinclusief bouwen en het daarbij behorende puntensysteem en op de afgesproken natuurwaarden, zoals paddenpoelen.

Conclusie
De meningsvorming 1 is afgerond. Een meningsvormende ronde 2 is niet benodigd. De voorzitter concludeert namens de raadskamer dat de meningsvormende fase is afgerond en dat een eventuele motie tijdens de besluitvormende fase behandelt kan worden.

De raadsadviseur,

Steffan Vos

De voorzitter,

Mattijs Loor

Arnhem, 22 september 2021

Geachte leden van de gemeenteraad

Dank voor uw uitnodiging.

In mijn inspraak zal ik de door de gemeente gemakte samenvatting en reactie daarop volgen. Allereerst mijn antwoorden op een aantal algemene punten, voordat ik tot mijn kernvraag kom.

- **De punten 1 en 2: Ik vraag u een externe rekenmeester aan te stellen.** De reactie van de gemeente daarop is in de buurt van 'niet relevant tot en met suggestief.'
  - Zo is in de reactie te lezen dat er een kostensoortenlijst is, maar dat is niet het punt. Het gaat om de exorbitante hoogte van de bedragen die daar op zijn ingevuld. Daar wordt niets over gezegd. U kunt het normaal vinden dat alleen de ontwikkelkosten voor de Schuytgraaf 187 miljoen zijn, maar dat is het niet.
  - Er wordt U in de reactie van de gemeente zand in de ogen gestrooid door op te nemen dat het verschil tussen de 11e en 12 herziening 1 miljoen is, maar mijn zienswijze handelt over het verschil tussen de 9e en de 12e herziening. Dat antwoord wordt u onthouden. En dan ben ik nog mild geweest door het nog niet eens over het verschil tussen de eerste opgave en nu de 12e versie te hebben.
  - Fijn ook dat de ambtenaren erkennen dat ze zelf de expertise niet in huis hebben en gebruik maken van het tekstuele 'trucje' van externe expertise als legitimiteit dat alles in orde is, maar u en ik weten hoe dit werkt en hoe die 'expertise' er uit ziet en trappen daar uiteraard niet in.

  Juist gelet op de reactie van de gemeente vraag ik U met zo mogelijk nog meer klem een externe Rekenmeester aan te stellen met een opdracht zoals n mijn zienswijze is verwoord.

- **Punt 7: Verkoop veld 23**
  Volgens mij heeft U het college gevraagd voortgang te maken met de ontwikkeling van veld 23 en om de kavels vanwege de grote belangstelling in een keer in de verkoop te doen. De genoemde 'toezegging' van de wethouder van 10 maart 2021 heeft een heel erg klein compromis'tje in zich, maar houdt eigenlijk gewoon vast aan het plan van de ambtenaren. En houdt de toezegging van de Wethouder dan ook in dat als de eerste 6 kavels op vrijdag zijn verkocht dat de volgende 6 er dan de eerstvolgende maandag uit gaan?
  Aanvullend daarop: In een mail van 20 mei 2021, 3 dagen nadat op 17 mei 2020 het ontwerp bestemmingsplan van veld 23 ter inzage is gelegd, meldt de gemeente en ik citeer: "*Eerder hoopten we nog eind 2021 te kunnen starten met de verkoop van de kavels. Inmiddels moeten wij dit helaas bijstellen. Wij sturen nu op een start verkoop in het eerste kwartaal van 2022."*
  Niks geen snelheid en voortgang. Dat is zoals het gaat en daarbij wordt ook nog eens de oorzaak van het uitstel en de versnipperde uitgave van de kavels U als Raad in de schoenen geschoven. Alle wordt aan de raadsbesluiten opgehangen. Mijn vraag is of U inzake veld 23 deze opdracht in besluit gegeven heeft, of anders te besluiten welke opdracht u de wethouder nu wel mee geeft inzake veld 23.

- **Punt 9: het intensieve participatietraject bewoners veld 1**
  Ik ben daar zelf bij aanwezig en dat is het zeker niet. Een keurige en kundige externe voorzitter maar met nauwelijks participatie, laat staan intensief. De plannen worden in zeer vergevorderde fase voorgelegd en nog niet in de marge worden daar aanpassingen op doorgevoerd vanuit de input van de bewoners. Wel wordt er gerommeld met definities ed om participatie en kleine aanpassingen daarop aantoonbaar te maken.
  Maar ook hier weet U echt wel hoe het werkt, en ook hier refereren de ambtenaren aan uw opdracht. Punt is dat wij als burgers pas bij U in de agenda komen als er bij U besluiten worden geagendeerd, en dan gaan we daarna de bezwaren rondes in, eindigend bij de Raad van State.
  Om dat te voorkomen vraag ik U dat een vertegenwoordiging van uw Raad met de bewoners in gesprek gaat om wederzijds duidelijk te maken wat kan en waar dat dan op uit komt. Het ligt allemaal zeer dicht bij elkaar en vraagt alleen om een kleine participatie in dit voortraject uwerzijds. Anders gaat het 'intensieve participatietraject' van de ambtenaren voor veld 1 ergens in sferen van hoger beroep eindigen. Want daar is in de buurt nu al sprake van, en dus gaat het hele proces onnodig lang duren.

Punt 6 en overige punten: De Posterieure Exploitatie Overeenkomst

Eerst enkele historische kavelfeiten waaruit kan blijken dat de gemeente inderdaad heeft meegewerkt en specifiek voor deze kavels al een beeldkwaliteitsplan en visie heeft gemaakt. Waar ik, en voorgangers, overigens ook al concept bouwplannen voor heb ingediend. In mijn geval ook al geaccordeerd door de ODRA.

- **2 februari 1999**

Vestiging Voorkeursrecht Gemeenten ingevolge het Ontwerp-Bestemmingsplan Schuytgraaf (toen nog deel uitmakend van kadastrale sectie AF 57; sinds het bestemmingsplan aangeduid als AF 343).

- **26 maart 1999**
  Schriftelijke toezegging van wethouder H.J.J. Lenferink dat er goedkeuring is voor het zelf realiseren van 1 of 2 woningen op het perceel aan de Achterstraat in Schuytgraaf, mits een en ander in overeenstemming is te brengen met de uitwerkingsplannen van de Schuytgraaf (Verslag Sector Ontwikkeling, 26 maart 1999, nr. 07, p. 2, punt 2).

- **16 maart 2006**
  Kadastrale splitsing van AF 343 gedeeltelijk, in AF 700 en AF 701.

- **25 april 2006**
  Verzoek tot het realiseren van twee woningen wordt door projectmanager Coriene Brons neergelegd bij GEM Schuytgraaf. Parallel daaraan gaat er een voorstel richting het College van B&W **om het ter plaatse geldende voorkeursrecht te laten vervallen.**

- **08 maart 2007**
  Vervallen verklaring van het gemeentelijk voorkeursrecht voor de percelen AF 700 en AF 701 is een feit. - 15 juni 2007 Tamara Bod (Afdeling Vergunningen) laat weten dat de “afgesproken kavels uit het uitwerkingsplan voor veld 1 gehaald worden. Dit betekent dat u niet hoeft te wachten tot het uitwerkingsplan voor veld 1 klaar zou zijn en dus verder kan gaan met de ontwikkelingen voor de kavels 700/701”. - Oktober 2007 Goedgekeurd grondonderzoek door onderzoeksbureau Elementair.

- **14 januari 2008**
  GEM Schuytgraaf start de ontwikkeling om te komen tot een grof beeldkwaliteitsplan voor de ontwikkeling van de percelen. Dit wordt opgesteld door DaF-architecten en kan worden gebruikt als onderbouwing voor een zogenoemde artikel 19.2-aanvraag (Wro). De procedure over afwatering e.d. lopen via de afdeling Vergunningen van de gemeente en zal een ‘normaal’ traject doorlopen bij de afdeling Vergunningen.

- **14 april 2008**
  Concept Beeldkwaliteitsplan. Kavels aan de Achterstraat , Veld 1 door DaFarchitecten.

- **27 juli 2008**
  De afdeling Bouwzaken laat een stedenbouwkundige visie opstellen voor de percelen aan de Achterstraat.

- **2011**
  Sinds 2011 zijn beide kavels weer terug binnen het uitwerkingsplan van de gemeente Arnhem. Hiertegen is uiteraard zwaar juridisch bezwaar gemaakt, maar de gemeente Arnhem staat te zwaaien met de nieuwe exploitatiewet in de hand en de Raad van State gaat hierin mee. de exploitatiekosten moeten dus worden dorberekend naar de particuliere kavel eigenaren. Op zich wel logisch ook overigens.
  Door de planeconoom wordt voor wat betreft de hoogte en de berekening van de exploitatiekosten echter een rookgordijn opgetrokken. Hij kon er in die tijd niks zinnigs over zeggen. (Ik verwijs wederom naar mijn zorgen daarover en mijn verzoek om een externe rekenmeester aan te stellen.) Ook bepaalt de gemeente eenzijdig dat zij ervoor kiest om géén afspraken met particuliere kavelbezitters te maken over de hoogte van de exploitatiekosten maar de kosten te indexeren.

- **Casus 2016:**
  In 2016 is een familie zeer vergevorderd met de bouwplannen en is daar overeenstemming over. Alleen nog niet over de hoogte van de exploitatie bijdrage. Daar wordt duidelijkheid over geëist, maar de planeconoom staat nog steeds op het standpunt dat het te ingewikkeld is om de exploitatiekosten exact te berekenen en er dus geen omgevingsvergunning kan worden aangevraagd. Gedwongen door een zich aandienende gang naar de rechter komen er toch cijfers over de exploitatiekosten en worden deze voor het eerst pas gepubliceerd in de 9e herziening van het exploitatieplan. Maar nog niet eens voor vrijstaande bebouwing en dus nog steeds ‘ongeveer’. En nog steeds niet vast te leggen in een posterieure exploitatie overeenkomst.

(Hier komt ook de ‘externe expertise om de hoek kijken en verwijs ik nog maar weer een keer naar mijn zorgen daarover en mijn verzoek om een externe rekenmeester aan te stellen.).
Overigens is dit proces vervolgens gestopt vanwege een ongeneselijke ziekte.

Oorzaak, gevolg en gevraagd besluit:
De in het verleden gemaakte afspraken *en* toezegging om medewerking te verlenen aan een vroegtijdige ontwikkeling van deze twee particuliere kavels worden door de gemeente niet ontkend. Maar belangstellenden worden afgeschrikt, en als iemand toch door zet en het puntje langzaam bij het paaltje komt strandt de beoogde vroegtijdige ontwikkeling elke keer weer, en weigert de gemeente een posterieure exploitatie overeenkomst te sluiten.
En dat is wel heel erg vreemd, want uit de reactie van de gemeente blijkt dat het eigenlijk allemaal erg simpel is. Het opnemen van locatie eisen voor de uitwerking van deze voorgenomen woonbestemming en dan hop de procedure in. Dat hoeft geen tien jaar te duren.

De belangrijkste vraag die U zich als Raad zich dan ook mag afvragen is waarom er dan al meer dan tien jaar, door inmiddels vele gezinnen getracht is om met de gemeente afspraken te maken, maar dat dat nooit gelukt is?

Een waarschijnlijke oorzaak daarvoor? Daarvoor ga ik terug naar de toezegging van 26 maart 1999: *Akkoord om daar woningen te bouwen, mits de uitwerking in overeenstemming is te brengen met de plannen voor de Schuytgraaf*. En daar lijkt het mis te gaan. De plannen worden pas op dit moment, in 2021, gemaakt en de ambtenaren hebben daar al die tijd niet op willen voorsorteren. Bang dat ze waren dan ‘last’ van die afspraken te krijgen bij de pas latere definitieve ontwikkeling van geheel veld 1. En dat snap ik ook nog. Wat ik niet snap is waarom dan altijd maar weer de ambtelijke en politieke trukendoos opengaat om het bekende spelletje te gaan spelen. Van velen van mijn voorgangers de afgelopen jaren heb ik inmiddels al een beeld hoe dat destijds bij hen gegaan is, en je kan er echt een oudejaar conference geheel mee vullen.

Mijn afspraak met de ambtenaren is dat ik bij de bouw van een woning geheel en volledig mee wil bewegen met de ontwikkeling van veld 1. Het gaat dan eigenlijk met name over de hoogte van de grond en afwatering en nog een paar eenvoudige zaken. Spannender is het echt niet. Het lukt echter niet om die bepalingen als variabele in een posterieure exploitatie overeenkomst op te nemen. Dat ik dus gehouden wordt aan een later en nog nader vast te stellen bouwhoogte, afwaterplan etc. Dus geheel conform de nog toekomstige besluitvorming op geheel veld 1.
De gemeente doet nu ook voorkomen alsof die te maken afspraken voor mijn kavel van invloed zijn op de locatie eisen voor het gehele veld 1 en derhalve concreet moeten zijn en niet als variabele kunnen worden opgenomen in het exploitatieplan. maar het is dus exact andersom. De locaties eisen voor veld 1 moeten concreet zijn voordat de hoogte van mijn kavel en afwatering daarvan kan worden vastgesteld. De gemeente weigert echter om dat als variabel afspraak in een exploitatieovereenkomst op te nemen. En invloed op de totale kosten heeft dit niet. De raming op veld 1 is al begroot, en deze specifieke kavel is al als zodanig in het exploitatiepan opgenomen. Nou ja, sinds de 9^{e} herziening dan.
De ambtenaren waren vorig jaar zelfs al zo ver dat ze voor veld 1 al konden en wilden aangeven hoe de hoogte en afwatering van veld 1 zich concreet zouden verhouden tot mijn kavel en dat ik daar dan de procedure mee in kon. Maar niet om op dat moment een posterieure exploitatieovereenkomst te sluiten. Ja, op een toekomstige herziening van exploitatieplan, maar niet op het toen fingerende. Niks posterieurs dus, ondanks de zogenaamde bereidheid daartoe zoals in de reactie in punt 6 ook is verwoord.

En wat schets mijn grote verbazing dat het kennelijk toch mogelijk is om een posterieure exploitatie overeenkomst te sluiten met daarin ook nog eens opgenomen een aantal variabelen over de hoogte, afwatering etc van die kavel, in afwachting op de definitieve uitwerking en besluitvorming van geheel veld 1(?) Ik heb het dan over de kavel AF 347. Hemelsbreed een paar meter verder op en geheel vallend in de werking van het exploitatieplan. Er wordt geschermd met het gegeven dat op die kavel al een bouwbestemming ligt, daar waar op onze kavel een ‘nader uit te werken bouwbestemming’ ligt. En dat ‘nader uit te werken’ daar gaat het nu al heel erg lang over. Nog los van het feit dat de werking en de afspraken volgend uit het exploitatieplan daar los van staan en in beide gevallen gelijk is en blijft. Waarbij de een wel variabele afspraken gegund wordt en de ander niet.

Uit een aantal gerechtelijke uitspraken blijkt expliciet dat de algemene beginselen van behoorlijk bestuur ook doorwerken in de contractsvrijheid bij het wel of niet afsluiten van anterieure dan wel posterieure exploitatie overeenkomsten en de inhoud daarvan. De familie van Schaik vraagt al ruim 10 jaar, en ik een jaar of 3, om iets

wat nu voor kavel AF 347 gewoon gedaan wordt en in een paar maanden is afgehandeld. Ik ga onder andere daar, mede namens de familie van Schaik, dan ook een beroep op doen. Maar eigenlijk willen we helemaal niet procederen en doen wij nog veel meer een beroep op uw gezond verstand, redelijkheid en billijkheid. Schuif de ambtelijke molenwieken en reflexen aan de kant en doe normaal. Ik hoef ook geen excuses, ik begrijp de wereld en ken de politieke context en ambtelijke reflexen, maar dat is nu na al die tijd wel klaar.
En U als Raad bent ook hier in aan zet, want als er een ding mij de afgelopen jaren vanuit de Arnhemse ambtenaren duidelijk is geworden, dan is het wel dat zij alles excuseren in uw richting.

Mijn gevraagd besluit onder punt 6 om hier vanuit uw Raad een commissie over in te stellen en tot een uitspraak te komen handhaaf ik dus met klem.

Met vriendelijke groet,

Yntze Scheper

En nog even kort over punt 12. Het voorstel voor een bezoek vanuit uw Raad aan mevrouw van Schaik thuis. Inmiddels een van de oudste inwoner van Arnhem, nog geheel zelfstandig wonend aan de Achterstraat, intelligent en scherp van geest. Het zal U een inkijk geven achter mijn zienswijze en pleidooi van vandaag en een beeld geven van 20 jaar gemeentelijk gedoe op dit dossier. Een aanrader kan ik u verzekeren, dat ik graag voor U kan en mag organiseren.

Titel/onderwerp: # Gele Rijders Plein

Raadsadviseur: E. Dirksen Telefoonnr: 3774712 elsebee.dirksen@arnhem.nl

Van:	College	Ambtenaar:	Arthur Borst/Kirsten van Rijen
Portefeuillehouder:	B. Roelofs	Telefoonnr:	377 4353/ 377 3583
		E-mailadres:	arthur.borst@arnhem.nl kirsten.van.Rijen@arnhem.nl
Doel activiteit	Meningsvormend (M1)		

Toelichting

Raadsvoorstel
Het college stelt uw raad voor om:

- Te kiezen voor ontwerprichting 2b: restauratie en transformatie van de fontein, het beeld en (een 60 cm verhoogde) pergola, gecombineerd met een half verdiepte fietsenstalling onder de pergola.
- Dit te financieren met een aanvullende financiële dekking van 1 mln. euro uit de Bestemmingsreserve Zuidelijke Binnenstad en 1,6 mln. euro uit de Anticyclische Investeringsagenda.
- Structureel (jaarlijks) € 40.000, - beschikbaar stellen voor onderhoud en dit te dekken uit de Bestemmingsreserve Bereikbaarheid.

Voorgeschiedenis
In **2011** is de visie op het Gele Rijders Plein door de raad vastgesteld. Hierin werd als doel gesteld: *"Het Gele Rijders Plein moet op termijn weer een vitale plek worden in de binnenstad. We zetten een koers in die naar onze overtuiging er stap voor stap voor kan zorgen dat het op en aan het Gele Rijders Plein goed wonen, werken en verblijven wordt."*
In **2015** is de nota 'De Arnhemse binnenstad 2015' door de raad vastgesteld waarin de koers werd ingezet om te werken aan de transformatie van de binnenstad van een 'place to buy' naar 'een place to meet'.
In **2017** heeft uw raad ingestemd met de Planuitwerking Gele Rijders Plein 2017 waarbij oa het amendement Creatief (17A20) werd aangenomen: *"(…) en het doen van nader onderzoek naar een vorm van roomdivider, die uitnodigt tot ontmoeting en creativiteit en die de kwalitiet van de openbare, gewenste groene ruimte versterkt."*
[zie voor stukken UIT 2017 de link bij de bijlage]

Roomdivider, Gele Kubus
In 2018/2019 vond een experiment plaats met de Gele Kubus naar aanleiding van het besluit in 2017 een placemakingstraject te starten en zo onderzoek te doen naar een nieuwe roomdivider die op de plek van de pergola het plein zowel zou scheiden als verbinden.
In het interpellatiedebat (Gele Kubus) hierover op 30 januari 2019 is aangekondigd dat er een evaluatie zal volgen naar de leerpunten van de placemaking voor de invulling van de definitieve roomdivider. [*zie raadsbrief + bijlagen 'Evaluatie en doorkijk vervolg gele rijders plein', d.d. 21-6-2019*].

In de 'Studie ontwerprichtingen AKU' [bijlage 1] zijn vier ontwerprichtingen uitgewerkt, waaronder (als uitvoering van motie 19M157) een scenario met behoud en restauratie van de pergola en de rest van het AKU monument, inclusief de daarbij behorende kosten.

Financiën
De totale kosten van ontwerprichting 2b bedragen ca. 4,2 miljoen euro. De totale kosten uit het raadskader van 2017 bedroegen 1,8 miljoen euro. In de financiële paragraaf van het raadsvoorstel wordt het verschil op hoofdlijnen toegelicht.

	De totale beschikbare dekking bedraagt ca. 1,6 miljoen euro. Hiervan is 912.000 euro bijdrage vanuit de provincie en 680.000 euro vanuit de gemeente. Er moet voor een bedrag van ca. 2,6 miljoen euro aanvullende dekking gevonden worden. Voor de aanpassingen aan het Gele Rijdersplein wordt een investeringskrediet aangevraagd van € 2.587.000, -. **Kanttekeningen** - Er is een kans dat de erven Brouwer en Tajiri een beroep gaan doen op het **auteursrecht.** De Auteurswet geeft kunstenaars (of de erfgenamen indien de persoonlijkheidsrechten bij testament zijn overgegaan) het recht zich te verzetten tegen wijzigingen in het kunstwerk, tenzij dat verzet in strijd zou zijn met de redelijkheid. - Door het vervallen van de **ijsbaan** vervallen ook de daarmee samenhangende kosten en dekking. Dit kan mogelijk gevolgen hebben voor de provinciale cofinanciering. Dit zal worden betrokken bij het gesprek over aanvullende financiële provinciale dekking. - Uitgangspunt is dat de **fietsenstalling** op het Gele Rijders Plein 24 uur per dag toegankelijk is en blijft voor gebruikers. Dit vraagt onderandere verruiming van de bewakingstijden en aanpassingvan de toegangssystemen. De investerings- en exploitatiekosten van deze keuzes zijn niet in dit raadsvoorstel opgenomen. Deze zullen onderdeel zijn van het fietsparkeerplan. - Voor de reeds verkregen **provinciale subsidie** is uitstel aangevraagd (en inmiddels verkregen) tot en met 2023. Indien de besluitvorming over de ontwerprichtingen voor het AKU monument wordt vertraagd ontstaat het risico dat de gemeente provinciale subsidie moet terugbetalen. **Politieke Avond 15 september** Op 15 september is tijdens het ronde tafelgesprek met een grote groep belangstellenden uitgebreid gesproken over het raadsvoorstel. (Zie het behandelresultaat.)
Voorgesteld resultaat van de bespreking	Start en afronding Meningsvormende fase en besluit over vervolgbehandeling.
Spreekrecht publiek	Nee
Behandeladvies	*Technische vragen dienen voorafgaand aan de bespreking te worden gesteld.* **Informerende fase** De informatieve fase bestaat uit een rondetafelgesprek met belanghebbenden. De bijeenkomst begint met een voorstelronde inclusief een korte pitch door de deelnemers aan het rondetafelgesprek. Aansluitend vindt het gesprek plaats waarbij de deelnemers en de raadsleden/ fractievolgers met elkaar in gesprek gaan. *De portefeuillehouder is bij dit gesprek van harte welkom als toeschouwer.*
Bijlagen	

Raadsvoorstel Gele Rijders Plein d.d. mei 2021			
Bijlage 1. Studie ontwerprichtingen AKU			
Bijlage 2. Vergelijking ontwerprichtingen AKU monument			
Bijlage 3. Aanwijzing rijksmonument AKU			
Bijlage 4. Advies RCE AKU			
Bijlage 5. Kostenraming ontwerprichtingen AKU			
Bijlage 6. Participatie en standpunten van diverse stakeholders AKU			
Bijlage 7. Financiële vergelijking model 2a & 2b AKU met Raadskader 2017			
Bijlage 8. Moties 19M157 en 17M46			
Bijlage 9. Begrotingswijziging			
Link naar stukken raadsvoorstel Gele Rijdersplein 2017 d.d. 10-7-17: https://ris2.ibabs.eu/Agenda/Details/Arnhem/bf11239e-4055-41be-abd4-b0b44c9d9c70#f2012ec1-192c-42b4-a9de-e484776972fb			
Link naar de uitzending gemeenteraad 10-7-17: https://arnhem.notubiz.nl/vergadering/416569#ai_3502387			

Beant. Art. 44-vragen inzake "Stand van zaken Jansbeek" d.d.31-3-21 inclusief 3 bijlages met correspondentie omtrent de Jansbeek			
Raadsbrief Middelen Jansbeek Noord (motie 18M29) d.d. 7-9-21			
Lijst met deelnemers ronde tafelgesprek 15 september 2021			
Schriftelijke inspraak bijdrage erven Tajiri			
Schriftelijke inspraak bijdrage Bewonersgroep Arnhems Hart			
Schriftelijke inspraakbijdrage mevrouw van Mechelen			
Behandelresultaat ronde tafelgesprek 15 september 2021			

Van: Bart Brouwer
Verzonden: maandag 20 september 2021
Aan: Arthur Borst
Onderwerp: AKU fontein Arnhem

Beste Arthur Borst,

Hierbij zoals afgesproken een pdf van het rapport van 2003.

In het restauratierapport van 2003 komt de Claustra wand (open blokkenwand) ter sprake en het voorstel toen om hierover een discussie te voeren.

Ons standpunt zoveel jaren later is - inmiddels kreeg het AKU-monument na de gemeentelijke monumenten status (2008) en de rijksmonumenten status (2016) - dat activiteiten voor de pergola moeten worden gezocht die passen bij de intimiteit en de sereniteit van de pergola. De Claustra wand is onderdeel van het rijksmonument en waarborgt deze.

Het betreft een gemeentelijke studie die uiteraard niet meer actueel is wat betreft de Claustra wand aan de zijde van het Gele Rijders Plein.

Wij hechten eraan dat deze begeleidende tekst wordt meegestuurd aan de raadsleden met dit rapport.
Graag wil ik in de CC worden toegevoegd.

Met vriendelijke groet,

Bart Brouwer

A . K . U . M o n u m e n t
Willemsplein / Gele Rijdersplein te Arnhem

Restauratierapport



Van Leeuwenhoeksingel 69
2611 AE Delft
Telefoon: 015 - 2125903
Fax: 015 - 2146343

Röellstraat 2
6814 JD Arnhem
Telefoon: 026 - 4426750
Fax: 026 - 4460100

E-mail: info@takarchi.nl
Internet: www.takarchi.nl

tak architektenbureau bv

Restauratierapport

Project nummer:	02-38
Naam:	A.K.U. Monument
Adres:	Willemsplein / Gele Rijdersplein Arnhem

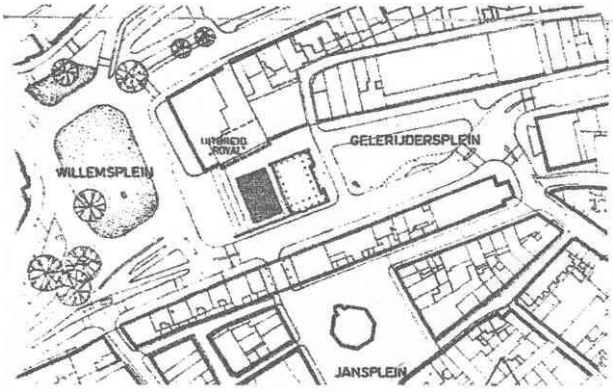
Eigenaar:

Naam:	Gemeente Arnhem
Adres:	Eusebiusbuitensingel 49 6828 HZ Arnhem
Telefoon:	026-3773515

Adviseur / architect:

Naam:	TAK Architektenbureau bv	
Adres:	Van Leeuwenhoeksingel 69 2611 AE Delft	Röellstraat 2 6814 JD Arnhem
Telefoon:	015-2125903	026-4426750
Fax:	015-2146343	026-4460100
E-mail:	info@takarchi.nl	
Website:	www.takarchi.nl	

Situatie



1. Inleiding

Het A.K.U. monument tussen het Willemsplein en het Gele Rijdersplein in Arnhem werd in 1961 door de directie van de Algemene Kunstzijde Unie NV (later AKZO-Nobel) ter gelegenheid van haar 50-jarig jubileum aan de burgers van Arnhem geschonken. Veertig jaar later staat toekomst ervan ter discussie. Een periode waarin de architectuur van de wederopbouwperiode niet op waarde werd geschat ligt inmiddels achter ons, maar de bouwkundige staat van het geheel en het veranderende gebruik van de openbare ruimte vragen een nieuwe interpretatie van het monument in de stad. In deze discussie staan voor- en tegenstanders van het behoud van de fontein tegenover elkaar en worden diverse ideeën geopperd, variërend van het op de monumentenlijst plaatsen van het geheel tot verplaatsing of zelfs sloop t.b.v. het bouwen van een parkeergarage en kantoren op het plein.

Op de achtergrond van dit debat is Tak architektenbureau bv te Arnhem door dhr. B.H. Brouwer, zoon van de ontwerper van het monument, gevraagd een haalbaarheidsonderzoek te verrichten naar de mogelijkheden om het te restaureren en een nieuwe plaats te geven in een veranderde stad.

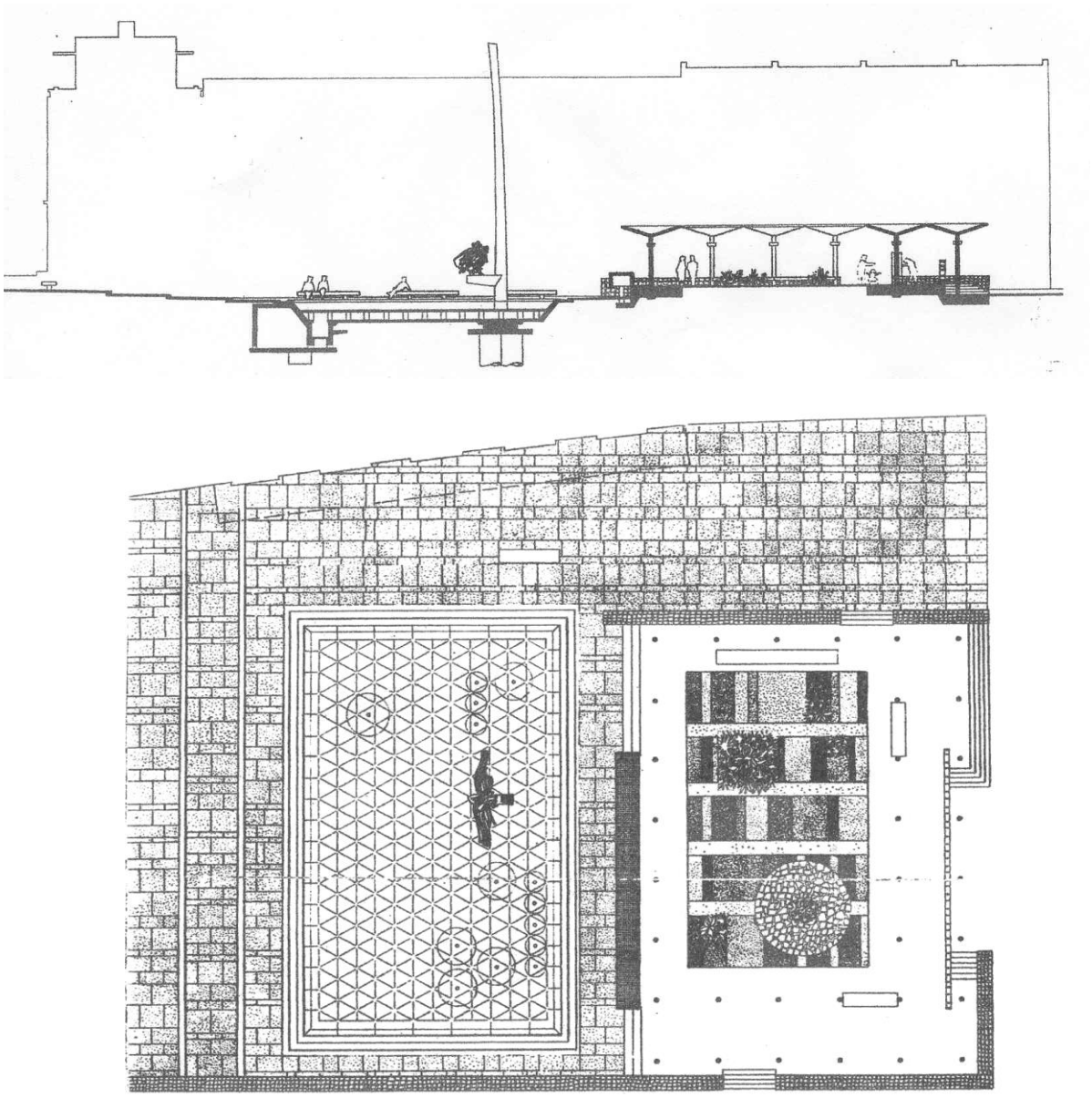
Om te komen tot een verantwoorde advisering zijn in februari 2003 opnamen gedaan van de bouwtechnische staat en de monumentale kwaliteit. In dit rapport worden de bevindingen uit het onderzoek weergegeven. In de volgende hoofdstukken zullen achtereenvolgens worden behandeld:

2. omschrijving van het object;
3. beschrijving van de bouwkundige kwaliteit;
4. ideeën voor een nieuwe interpretatie;
5. te nemen bouwkundige maatregelen;
6. bijlagen: een raming van de kosten.
   een schets van de wenselijke situatie

Delft / Arnhem, 17 maart 2003

2. Omschrijving van het object

Het A.K.U. monument werd zoals hiervoor vermeld in 1961 door de directie van A.K.U. aan de burgers van de stad aangeboden. De plaats voor het monument werd gevonden in een door de sloop van het oude Thorbecke-lyceum ontstane open ruimte naast café-restaurant Royal (thans ABN-Amro), tussen het Willemsplein en het Gele Rijdersplein. Het café had daarbij de wens in de richting van het Gele Rijdersplein een uitbreiding te realiseren, terwijl het vanuit stedenbouwkundig oogpunt wenselijk was de visuele scheiding tussen de pleinen te herstellen. Voor het ontwerp werd het architectenbureau Brouwer en Deurvorst benaderd. Dit bureau heeft met name in en rond Arnhem een rijk oeuvre gebouwd, dat onder meer het provinciehuis (mede-ontwerp met J. Vegter), de woonwijk Elsweide, het kantoor van het waterleidingbedrijf te Velp en het Arnhemse belastingkantoor omvat.



Langsdoorsnede en plattegrond van het A.K.U. monument

Het A.K.U. monument bestaat uit een rechthoekige betonnen vijver met fonteinen en een lang betonnen stijl, waarop een bronzen plastiek is bevestigd van de Japans-Amerikaanse kunstenaar Shinkishi Tajiri. De vloer van de vijver bestaat uit driehoekige betonplaten die rusten op betonnen poeren in de pompkelder, bestaande uit een betonnen bak.

Achter de vijver is een verhoogd terras gelegen dat wordt overdekt door 33 betonnen parasols op een stalen voet, waarin de hemelwaterafvoer is geïntegreerd. De parasols zijn aan de onderzijde rood geschilderd. Tussen de vijver en het terras bevindt zich een betonnen barrière op palen met een bekleding van grijze gebakken tegels. Op het terras bevinden zich een scherm van transparante betonnen vormblokken op palen en een klein plantsoentje. Aan de zijde van het Gele Rijdersplein leiden trappen de bezoeker vanaf het terras weer terug naar het niveau van het plein. Ook aan de beide zijkanten bevinden zich trappen.



Zuidwestzijde en noordoostzijde

Het monument wordt van de rijweg afgescheiden door een muur van gemetselde kasseien van basaltlava. Het terrein loopt vanaf het Willemsplein enige treden af en is bedekt met een speciaal vervaardigde bestrating van in specie gezet grind en gewassen betonplaten. Rondom de vijver en op het terras zijn diverse in de vormentaal van het monument ontworpen betonnen bankjes aanwezig.

Bij de oplevering waren op het terras een tweetal vitrines aanwezig voor het tentoonstellen van kunstvoorwerpen en dergelijke. Onder druk van voortdurend vandalisme zijn deze enkele jaren geleden verwijderd. Ook andere delen van het monument zijn ten prooi gevallen aan vandalen: diverse onderdelen als de betegelde afscheidingsbalk en de basaltstenen zijn beklad met graffiti. In de loop der tijd is het monument steeds verder ingekapseld, onder andere door parkeerplaatsen (met name aan de zijde van het Gele Rijdersplein) en de grote rij fietsenstandaards aan de zijkant.

De fraaie en grote bomen op het Gele Rijdersplein geven het monument gezien vanaf het Willemsplein een prettige achtergrond. Aan de zijde van het Willemsplein zijn een tiental kleine boompjes aanwezig, die door hun omvang nog weinig voor het monument doen. Het zicht vanaf het monument in de richting van het station wordt feitelijk nu geblokkeerd door bushokjes, geparkeerde bussen, een telefooncel en een wachtruimte, alsmede nog meer fietsenrekken.

Door dit alles is het terras vrij geïsoleerd komen te liggen. Ook zijn steeds meer op verblijf gerichte functies uit de omgeving verdwenen (vervanging van café Royal door winkels, verwijderen van de vitrines), zodat het gebruik van het monument als openbaar element sterk is teruggelopen. Waar op de foto's uit de jaren '60 van de vorige eeuw nog een levendig beeld naar voren komt, is het gebruik van het monument nu vaak beperkt tot hangplek. Echter in de zomer, bij mooi weer, herinnert het op grote schaal gebruiken van de vijver als kinderbadje aan de functie van dit monument als plaats voor sociaal contact.




Ansichtkaart uit ca. 1965 en gedenkplaquette

3. Beschrijving van de bouwkundige kwaliteit

De vijver lijkt bij de inspectie in redelijke tot goede staat te verkeren. Weliswaar liggen de driehoekige betonnen bodemdelen hier en daar wat verschoven, maar dit is blijkens oude foto's reeds bij de oplevering het geval geweest. De aanwezige technische installaties voor de fonteinen en de pompkelder zijn niet geïnspecteerd. De betonnen delen van de rand van de vijver zijn plaatselijk enigszins verschoven. De driehoekige platen zijn beschilderd met een lichtblauwe verf, die niet bij de oorspronkelijke opzet behoort. De betonnen pilaar is op enkele plaatsen aangetast door betonrot. De onderzijde ervan is groen verkleurd door de oxidatie van de bronzen plaquette, die in goede staat verkeert.

De afscheidingsbalk tussen de vijver en het terras is op diverse plaatsen beklad. Op enkele stukken ontbreekt het tegelwerk en er zijn sporen van reparaties en aanvulling met niet geheel identieke tegels. Ronduit storend is, dat de stalen hoeklijn op de randen roestig en los is. Ook zijn er diverse keren stukken tussen gezet.

De stalen voeten van de parasols op het terras zijn in slechte staat. Bij vrijwel alle parasols zijn door roest gaten in de kolommen ontstaan en er zijn vele sporen van het opvullen van oude gaten en het inlassen van stukken. De betonnen afdekplaten lijken technisch in goede staat. Hier en daar is onder invloed van roest een kleine beschadiging ontstaan en met name de randen zijn wat groezelig. Het schilderwerk op zowel beton als staal is verouderd.


Kolom met betonrot, vervuild door brons.


Tegels en hoeklijn op balk los.


Gaten in kolommen van de parasols.

Het betonnen scherm op het terras is op enige bekladding na in goede staat. Hetzelfde geldt voor de rondom aanwezige bankjes. De rondom lopende muur van kasseien is eveneens op enkele plaatsen beklad. Verder ontbreken hier en daar stenen en is het voegwerk over grote delen los of begroeid met mos.

De bestrating rondom het monument is feitelijk de grootste boosdoener voor het ontstaan van het beeld van een monument in verval. Overal zijn verzakkingen en komt tussen de tegels veel onkruid voor. Diverse tegels zijn gebroken. De ter plaatse gemaakte grindmozaïeken zijn vervuild en los. Hetzelfde geldt voor de trappen naar het terras. Het plantsoentje op het terras is sterk overwoekerd en na het verdwijnen van twee bomen resteert nog slechts één klein exemplaar.

Zoals in het hoofdstuk hiervoor werd aangegeven is de geïsoleerde ligging een grote bedreiging voor het monument. De logistieke routes tussen de twee pleinen leiden voor een groot deel op ruime afstand langs het monument, daarvan vaak ook nog afgescheiden door fietsenrekken of parkeerplaatsen. Ook de zichtlijnen vanaf de beide pleinen op het monument zijn verstoord. Dit lokt het gebruik ervan als hangplek uit.

4. Ideeën voor een nieuwe interpretatie

Om duurzaam behoud van het monument mogelijk te maken is het van groot belang het een nieuwe, passende plaats te geven in de veranderde logistieke, culturele en sociale organisatie van de stad. De vraagt om een nieuwe interpretatie van de stedenbouwkundige uitgangspunten waar dit monument het gevolg van is geweest: het maken van een visuele scheiding tussen het Willemsplein en het Gele Rijdersplein. Men zou kunnen zeggen dat hierin is doorgeschoten en dat thans van een relatie nauwelijks nog sprake is, zodat het monument in een dode hoek is komen te liggen.

Dit pleit ervoor de zichtbaarheid van het monument in het stadsbeeld te herstellen. Hiervoor is een geïntegreerd samenspel van maatregelen noodzakelijk, bestaande uit:
- het verplaatsen van de fietsenrekken direct naast en dwars voor het monument;
- het verwijderen van de parkeerplaatsen aan de zij- en achterkant;
- het verbreden van de trottoirs rondom;
- herstel van de groenstructuur van het terras;
- het op passende wijze aanlichten van het terras en de vijver.

Daarnaast zijn er ook aan het monument zelf zaken te verbeteren wat betreft veiligheid en openheid. Met name het scherm van betonnen blokken op het terras realiseert weliswaar een visuele scheiding tussen de pleinen, maar biedt tegelijkertijd een bescherming voor ongewenste activiteiten. Het lijkt dan ook voor de hand te liggen een discussie aan te gaan over de waarde van dit scherm voor het monument en afhankelijk van de uitkomst daarvan te pleiten voor behoud of verwijdering van het scherm.

Het doel moet zijn het plein in zijn stedenbouwkundige functie nieuw leven in te blazen en het monument weer dichter te betrekken bij de routes om zo meer mensen in de nabijheid van het monument te brengen. Als de levendigheid van het gebied versterkt kan worden, zullen de minder gewenste activiteiten waarschijnlijk snel verdwijnen. Dit brengt een positief effect teweeg doordat men ten gevolge daarvan minder geneigd is het monument te mijden.

De schets in de bijlagen geeft een impressie van de wenselijke situatie.

5. Te nemen bouwkundige maatregelen

Enkele van de betonnen delen van de rand van de vijver moeten worden losgenomen en herplaatst na opnieuw te zijn gesteld. De blauwe verflaag dient te worden verwijderd. Alle delen moeten opnieuw worden afgevoegd. De kolom moet worden gereinigd en de delen die zijn aangetast door betonrot moeten worden gerepareerd door het ontroesten van het betonijzer en het vullen van de gaten. Aan het bronzen plastiek hoeven geen reparaties te gebeuren.

Van de betegelde scheidingsbalk moeten de tegels en de hoekprofielen moeten worden verwijderd. Daarna kunnen nieuwe tegels worden aangebracht overeenkomstig de bestaande, echter zodanig aangebracht dat de hoeklijnen kunnen vervallen. De tegels moeten worden behandeld met een graffitiwerend middel.

De stalen kolommen van de parasols moeten worden gestraald. De door roest te zeer aangetaste delen moeten worden vervangen, waarna de kolommen kunnen worden geconserveerd en geschilderd. De in het inwendige van de kolommen aanwezige hwa's moeten worden vervangen en de aansluiting op de riolering moet worden gecontroleerd en waar nodig verbeterd of hersteld. De aansluiting op de betonnen platen moet worden vervangen. De beschadigingen aan de betonnen parasols moeten worden gerepareerd en het schilderwerk moet worden vervangen.

Het op het terras aanwezige scherm en de basaltstenen muur moeten van grafitti worden ontdaan. De ontbrekende stenen in de muur moeten worden aangevuld en het loszittende voegwerk moet worden uitgehakt en opnieuw gevoegd.

Alle getegelde bestrating rondom het monument en op het terras moet worden uitgenomen en opnieuw vlak worden aangebracht. De gescheurde tegels moeten worden vervangen. De in situ gemaakte grindmozaïeken moeten worden gereinigd en waar nodig aangevuld. De trappen en trottoirbanden moeten opnieuw worden gesteld. Tot slot dient het plantsoen op het terras opnieuw te worden aangelegd.

6. Bijlagen

- een raming van de kosten
- een schets van de wenselijke situatie

RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 470905

Onderwerp: Gele Rijders Plein

Voorstel

1. Kennis te nemen van de studie 'ontwerprichtingen AKU fontein'.
2. Te kiezen voor ontwerprichting 2b: restauratie en transformatie van de fontein, het beeld en (een 60 cm verhoogde) pergola, gecombineerd met een half verdiepte fietsenstalling onder de pergola.
3. Dit te financieren met een aanvullende financiële dekking van 1 mln. euro uit de Bestemmingsreserve Zuidelijke Binnenstad en 1,6 mln. euro uit de Anticyclische Investeringsagenda en met het structureel (jaarlijks) beschikbaar stellen van € 40.000,- voor onderhoud te dekken uit de Bestemmingsreserve Bereikbaarheid.
4. De in het raadsvoorstel opgenomen begrotingswijziging vast te stellen.

Inleiding

Ingezette koers met de nota 'De Arnhemse Binnenstad 2015'
De Arnhemse binnenstad is het kloppend hart van de stad. Daar wordt gewerkt, gewinkeld, gewoond en ontmoeten we elkaar. Het lijkt zo vanzelfsprekend, een centrum vol beleving. Toch staat ook de Arnhemse binnenstad onder druk, wat versterkt wordt door de coronacrisis. Waar tot voor kort de recreatieve winkelfunctie dominant was in de binnenstad, werken we in Arnhem al enkele jaren aan de transformatie van 'place to buy' naar 'place to meet'. Deze koers is in 2015 ingezet met de nota 'De Arnhemse Binnenstad 2015'. De 'rode lopers' naar het kernwinkelgebied verlangen een aanpak die moet voorkomen dat het kernwinkelgebied de aansluiting op de omgeving verliest. Juist in die aanloopgebieden zoals het Gele Rijders Plein pakt de gemeente een actieve rol.

Raadsbesluit Planuitwerking Gele Rijders Plein 2017
Met dit raadsbesluit uit 2017 is een nieuwe koers ingezet voor het Gele Rijders Plein. Besloten is om de reuring aan de westzijde van het plein te versterken. Dit gebied is het meer dynamische deel van het plein en daar ligt een belangrijke entree van de binnenstad. Voor de oostzijde is de strategie ingezet om deze kant te transformeren naar een luwteplek waar het prettig wonen, werken en verblijven is. Inmiddels zijn de vergroening en herinrichting van de oostzijde afgerond. De pergola vormt de scheiding tussen de twee pleindelen. In de Planuitwerking is aangegeven dat dit 'een wat unheimische plek in de stad is waar mensen zich niet graag ophouden', maar dat die plek wel als roomdivider werkt tussen de pleindelen. Een knelpunt is verder de huidige fietsenstalling op maaiveld. In het raadsbesluit wordt uitgegaan van een (half) verdiepte fietsenstalling in de nieuwe situatie. Geconcludeerd wordt dat het noodzakelijk is om de pergola te verwijderen en studie te verrichten naar een roomdivider met (half) verdiept fietsparkeren, die recht doet aan het functioneren van het gebied.

Arnhem GEMEENTE

Verkenning roomdivider en placemaking 2019
In 2018/ 2019 heeft een experiment plaatsgevonden in de vorm van de 'Gele Kubus'. De uitkomsten van de evaluatie zijn met u gedeeld door middel van een raadsbrief. De opgave kan met gebruikmaking van de evaluatie als volgt worden gesteld:

- Zorg dat de fontein en het beeld tot hun recht komen en dat de omgeving een duidelijk openbaar karakter heeft.
- Zorg dat fontein en omgeving goed bruikbaar en aantrekkelijk zijn voor kleinschalige evenementen en wellicht een schaatsbaan.
- Verplaats de fietsenstalling en zorg dat deze de verblijfskwaliteit op het plein niet opnieuw nadelig beïnvloedt.
- Zorg dat ter plaatse van de pergola een roomdivider staat die verbindt, verdeelt en transparant is. Een roomdivider die past bij het gewenste gebruik en ongewenst gebruik niet aanmoedigt.

In de raadsbrief is aangegeven dat de roomdivider, gecombineerd met een (half) verdiepte fietsenstalling, wordt uitgewerkt en dat de kosten hiervan inzichtelijk worden gemaakt.

Motie aanvulling raadsvoorstel AKU fontein november 2019
Via een motie heeft de raad in november 2019 het college van B&W verzocht om bij de uitwerking van de plannen voor het Gele Rijders Plein ook een scenario met behoud en restauratie van de pergola en de rest van het AKU monument mee te nemen, inclusief de daarbij behorende kosten.

Studie 'ontwerprichtingen AKU fontein' 2020
In de periode december 2019 tot en met april 2020 hebben wij de studie 'ontwerprichtingen AKU fontein' laten uitvoeren (bijlage 1). Onderdeel van deze studie is een uitgebreid participatieproces. Er zijn diverse gesprekken gevoerd met onder andere de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (RCE), Team Welstand en Monumenten, het Kwaliteitsteam Zuidelijke Binnenstad en de Klankbordgroep Gele Rijders Plein. Daarnaast zijn er ook twee zogenoemde Ronde Tafel gesprekken georganiseerd waar de dialoog is aangegaan met betrokkenen bij het AKU monument. In de studie wordt onderzocht hoe de restauratie en transformatie van het AKU monument gecombineerd kan worden met een betere verankering van het monument in de stad met als doel om beter (en nieuw) gebruik van de plek mogelijk te maken. De mogelijkheden voor een restauratie en transformatie van het AKU monument worden in een viertal ontwerprichtingen nader onderzocht. Van al deze ontwerprichtingen zijn de ruimtelijke consequenties inzichtelijk gemaakt. Het betreft een studie op hoofdlijnen. Na de keuze voor een variant kan in de uitwerking van het ontwerp veel detail worden toegevoegd. In de basis wordt met de keuze van een variant ‘de denkrichting’ (het concept op hoofdlijnen) vastgelegd zodat de kaders zijn bepaald voor de verdere uitwerking.

In de studie zijn de volgende ontwerprichtingen uitgewerkt:

1. Restauratie van de pergola, fontein en beeld met behoud van het huidige fietsparkeren op maaiveld
2. a. Restauratie en transformatie van de pergola, fontein en beeld gecombineerd met een separate verdiepte fietsenstalling ten westen van het AKU monument (op het voorplein)
   b. Restauratie en transformatie van de fontein, het beeld en (een 60 cm verhoogde) pergola gecombineerd met een half verdiepte fietsenstalling onder de pergola
3. a. Restauratie en transformatie van de fontein en het beeld met een nieuwe pergola (1,5 keer vergroot) gecombineerd met een half verdiepte fietsenstalling onder de pergola

b. Restauratie en transformatie van de fontein en beeld met een nieuw dak gecombineerd met een half verdiepte fietsenstalling onder dit nieuwe dak

4. Restauratie en transformatie van de fontein en het beeld met een nieuw paviljoen gecombineerd met een half verdiepte fietsenstalling onder dit paviljoen

Met dit raadsvoorstel beschouwen wij de moties 'Aanvulling raadsvoorstel AKU fontein (19M157)' en 'Rijders aan de randen van het Gele Rijders Plein (17M46)' als afgedaan (bijlage 8).

Beoogd effect

In lijn met de voorgaande besluitvorming het Gele Rijders Plein een nieuwe toekomst te geven door een betere verankering van het AKU monument in de stad met als doel om beter (en nieuw) gebruik van de plek mogelijk te maken.

Argumenten

1.1 Vergelijking van de ontwerprichtingen

Een weloverwogen keuze voor een ontwerprichting is bepalend voor de verankering van het AKU monument in de stad en de mogelijkheden om beter (en nieuw) gebruik van de plek mogelijk te maken. In bijlage 2 treft u een vergelijking van de verschillende ontwerprichtingen. Om te kunnen vergelijken is naar de volgende onderwerpen gekeken: ontmoeten en verbinden met de omgeving, fietsparkeren en fietsroute, sociale veiligheid, monumentale waarden, klimaatadaptatie en duurzaamheid, financiën en faseerbaarheid.

Het gehele AKU monument is op voorstel van de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (RCE) aangewezen als rijksmonument (zie bijlage 3). De ruimte voor renovatie en vooral transformatie van een rijksmonument hangt nauw samen met de kernkwaliteiten en wat de voorgestelde wijzigingen betekenen voor het totaal. Wijzigingen aan een rijksmonument worden niet op voorhand uitgesloten. Het gaat om het zoeken naar een balans tussen de monumentale waarden en eventuele wijzigingen ten behoeve van het toekomstperspectief door veranderend gebruik. De RCE heeft hierin een belangrijke adviserende rol. Zie bijlage 4 voor het advies van de RCE over de studie. De RCE adviseert positief over de ontwerprichtingen 1 en 2a, waarbij bij de eerstgenoemde het knelpunt van het fietsparkeren op maaiveld blijft. De voorgestelde ingrepen en aanpassingen bij ontwerprichting 2a dragen volgens de RCE op een positieve manier bij aan de beleving en het gebruik van het monument in deze tijd, zonder daarbij de kernkwaliteiten uit het oog te verliezen. Vanuit de RCE gezien is ontwerprichting 2b tevens denkbaar na zeer zorgvuldige afwegingen, als blijkt dat er daadwerkelijk geen alternatief is voor het oplossen van het probleem van de fietsenstalling. Bij deze ontwerprichting is de RCE positief over het feit dat bij de verschillende ingrepen is getracht om in de geest van het ontwerp en de kernkwaliteiten van het AKU monument 'te kruipen' en hier een hedendaagse vertaling aan te geven. Deze ontwerprichting zit tegen de grens aan van wat volgens de RCE acceptabel is. Met de ontwerprichtingen 3 en 4 kan de RCE niet instemmen.

Voor de diverse ontwerprichtingen is tevens een kostenraming gemaakt (zie bijlage 5).

Essentieel punt in de ontwerprichtingen is (de plek voor) het verdiept fietsparkeren. Met de nota 'de Arnhemse binnenstad binnen bereik' (2017) en de 'Accentnota Fiets' (2020) heeft de Arnhemse Raad

aangegeven dat de binnenstad fietsvriendelijker moet worden. Steeds meer mensen bezoeken de binnenstad per fiets. Goede en veilige stallingen zijn een stimulans voor meer duurzame mobiliteit/fietsgebruik. De huidige fietsenstalling op maaiveld op het Gele Rijders Plein wordt goed gebruikt en heeft een hoge bezettingsgraad, maar is een sta-in-de-weg in de ruimtelijke kwaliteit en het functioneren van het gebied. De coronacrisis heeft ons laten zien dat de ruimte schaars is. De verwachting is dat er, gezien vanuit het oogpunt van gezondheid en leefbaarheid, ook in de toekomst meer openbare ruimte nodig is. Het verdiept fietsparkeren is daarmee nog belangrijker geworden. De fietsenstalling ligt ideaal ten opzichte van een van de bronpunten voor de binnenstad, de poort naar het Jansplein. Binnen het fietsparkeren voor de binnenstad neemt deze fietsenstalling dan ook een belangrijke positie in. Als uitgangspunt voor het op te stellen fietsparkeerplan voor de binnenstad wordt opgenomen dat de fietsenstalling op het Gele Rijders Plein 24 uur per dag toegankelijk is en blijft voor gebruikers. Er wordt naar een optimale uitwerking gezocht hoe dat mogelijk kan worden gemaakt (zie ook 2.3 onder Kanttekeningen en risico's). Bij het zoeken naar een nieuwe locatie voor de fietsenstalling is het van belang om de afstand tot de poort naar het Jansplein klein te houden. In de ontwerprichtingen zijn daarom twee opties uitgewerkt: half verdiept onder de pergola (ontwerprichtingen 2b tot en met 4) en verdiept onder het voorplein aan de westzijde van het AKU monument (ontwerprichting 2a).

2.1 Aanvullende financiële dekking nodig

In het raadsbesluit uit 2017 is aangegeven dat voor de roomdivider nader onderzoek nodig was. Om die reden was in het raadsbesluit uit 2017 geen raming of dekking opgenomen voor dit onderdeel.

2.2 Keuze voor ontwerprichting 2

Gezien de vergelijking van de ontwerprichtingen en de uitkomsten van de participatie (zie paragraaf Participatie) afwegende is het college van B&W voorstander van ontwerprichting 2. Bij deze ontwerprichting is sprake van een restauratie en transformatie van de fontein, het beeld en pergola gecombineerd met een (half) verdiepte fietsenstalling.

Het verschil tussen ontwerprichting 2a en 2b is vooral de positie van de (half) verdiepte fietsenstalling. Bij variant 2a is deze verdiept gepositioneerd onder het voorplein. Bij variant 2b is deze half verdiept gepositioneerd onder de pergola. Consequentie hiervan is dat de pergola 60 cm verhoogd wordt.

In ontwerprichting 2a en vooral 2b is sprake van een versterking van de plek voor ontmoeten en een verbetering van de verbinding met de omgeving. Er is bij 2b sprake van een verbetering van de sociale veiligheid en de pergola krijgt met het (half) verdiept fietsparkeren een extra functie. In ontwerprichting 2a is vrijwel volledig sprake van het behoud van monumentale waarden. Voor wat betreft de pergola is in ontwerprichting 2b daarnaast ook sprake van transformatie van monumentale waarden. Het AKU monument krijgt een nieuwe betekenis.

Een keuze voor ontwerprichting 2b betekent wel dat de renovatie en transformatie van de pergola gelijktijdig moet plaatsvinden met het realiseren van het half verdiept fietsparkeren. In ontwerprichting 2a kan dit gefaseerd worden, waarbij echter wel sprake is van een samenhang (en daarmee afhankelijkheid) met een herinrichting van het Willemsplein.

In ontwerprichting 2b is het mogelijk om het fietsparkeren half verdiept met daglichttoetreding uit te voeren. Bij ontwerprichting 2a vindt het fietsparkeren verdiept onder het voorplein plaats waarbij daglichttoetreding zeer beperkt mogelijk is. In beide ontwerprichtingen moet bij een verdere uitwerking aandacht zijn voor de toegankelijkheid, routing en aantrekkelijke hellingbanen van het (half) verdiept fietsparkeren.

Voor wat betreft klimaatadaptatie ligt er een opgave bij een herinrichting van het AKU monument en de openbare ruimte in de omgeving. Het is het voornemen om een verbinding te maken tussen de bomenrij in de Looierstraat, de reeds vergroende oostzijde en het Willemsplein, als onderdeel van de koele route. Bij een verdere uitwerking worden deze groenstructuren op een slimme wijze gecombineerd met alle andere ruimteclaims. Bij de verdere uitwerking is tevens het uitgangspunt dat er een vergroening van het stenige voorplein tussen de fontein en het Willemsplein plaatsvindt. Het AKU monument wordt hierbij als een bijzondere onderbreking, een punt van water, ontmoeting en interactie ingezet. Verder is bij een verdere uitwerking ook het uitgangspunt dat gekomen wordt tot een groen dak (wellicht gecombineerd met zonnepanelen) op de pergola, de plaatsing van een boom in het monument (bij ontwerprichting 2b), voorzieningen voor infiltratie van regenwater, etc.

Ontwerprichting 2b is duurder dan ontwerprichting 1, maar goedkoper dan ontwerprichting 2a waarbij vooral het verdiept fietsparkeren hogere investeringskosten met zich meebrengt (zie ook paragraaf Financiën).

Resumerend is het college van B&W binnen de keuze voor ontwerprichting 2 voorstander van ontwerprichting 2b. Doorslaggevend hierbij is dat het AKU monument een grotere versterking als plek voor ontmoeten en verbinden met de omgeving wordt, de sociale veiligheid nog meer verbeterd wordt en dat deze variant financieel gunstiger is. Hiermee krijgt het Gele Rijders Plein een nieuwe toekomst door een betere verankering van het AKU monument in de stad met als doel om beter (en nieuw) gebruik van de plek mogelijk te maken.

Kanttekeningen en risico's

2.1 Auteursrecht

Het AKU monument is een kunstwerk dat door Brouwer en Tajiri in samenhang is ontworpen. Op kunstwerken is het auteursrecht van toepassing. De Auteurswet geeft kunstenaars (of de erfgenamen indien de persoonlijkheidsrechten bij testament zijn overgegaan) het recht zich te verzetten tegen wijzigingen in het kunstwerk, tenzij dat verzet in strijd zou zijn met de redelijkheid. Ook heeft de kunstenaar het recht zich te verzetten tegen elke misvorming, verminking of andere aantasting van het werk, als hij aannemelijk kan maken dat hij hierdoor reputatieschade lijdt. Er is een kans dat de erven Brouwer en Tajiri een beroep gaan doen op het auteursrecht.

2.2 IJsbaan

Bij de Planuitwerking 2017 wordt nog uitgegaan van het realiseren van een ijsbaan in de fontein. Dat is echter niet eenvoudig te realiseren. Technisch is het zeer complex om een fonteininstallatie te combineren met een vriesinstallatie voor een ijsbaan. Daarnaast is de maat van de bestaande vijver te klein om een reguliere schaatsbaan van 20 x 30 meter te plaatsen. En er is daarbij uit veiligheidsoverwegingen een obstakelvrije zone nodig rond de pyloon met het kunstwerk. Dit alles maakt dat het alleen mogelijk is om een tijdelijke ijsbaan te plaatsen die deels op de plek van de vijver en deels boven de trappen is gesitueerd. Hierbij geldt hetzelfde als bij het toepassen van een

tijdelijke verhoogde vloer voor evenementen, de fundatie van de bestaande verdiepte vijvervloer dient hier dan op te worden voorbereid. Door het vervallen van de ijsbaan vervallen ook de daarmee samenhangende kosten en dekking. Dit kan mogelijk gevolgen hebben voor de provinciale cofinanciering. Dit zal worden betrokken bij het gesprek over aanvullende financiële provinciale dekking.

2.3 Openingstijden bewaakte verdiepte fietsenstalling

In dit raadsvoorstel is het uitgangspunt dat de te realiseren (half) verdiepte fietsenstalling hetzelfde bewakingsregime kent als de huidige fietsenstalling op maaiveld (bewaakt op werkdagen van 08.00 tot 19.00 uur, op donderdag van 08.00 tot 22.00 uur, op zaterdag van 08.00 tot 18.00 uur, op zondagen van 11.00 tot 18.00 uur). Doordat een (half) verdiepte fietsenstalling andere eisen stelt aan het bewakingsregime is dit waarschijnlijk nog niet de ideale eindsituatie. Uitgangspunt is dat de fietsenstalling op het Gele Rijders Plein 24 uur per dag toegankelijk is en blijft voor gebruikers.

In 2021 wordt gewerkt aan het fietsparkeerplan voor de Arnhemse binnenstad. Doel van het fietsparkeerplan is de bezoeker van de binnenstad die met de fiets komt zo goed mogelijk te faciliteren in het parkeren van zijn fiets. Belangrijke basis zijn een aantal opvangstallingen op strategische locaties rondom de binnenstad. Daar kunnen de meeste mensen dan hun fiets kwijt. Het voornemen is de huidige gratis bewaakte locaties Gele Rijders Plein en de oude V&D uit te breiden met een fietsenstalling bij Rozet. De uitwerking voor de stalling Gele Rijdersplein past goed in dit beleidsvoornemen. Het fietsparkeerplan zal onder andere resulteren in een totaaloverzicht van toekomstige fietsparkeervoorzieningen in de binnenstad, inclusief bewaakte stallingen. Een goede toegankelijkheid van de verschillende stallingen met ruime, op elkaar afgestemde openingstijden, zal daarbij een belangrijk uitgangspunt zijn.

Ook het openings- en bewakingsregime van de stalling Gele Rijdersplein wordt op basis van de fietsparkeerplan definitief bepaald. Een (half) verdiepte stalling kan immers een ander bewakingsregime vragen dan een stalling op maaiveld. In het fietsparkeerplan wordt afgewogen hoe deze en de andere stallingen zo kostenefficiënt mogelijk een maximale toegankelijkheid voor de bezoeker van de binnenstad kunnen bieden. Bij dit fietsparkeerplan wordt een gedetailleerde raming van de exploitatielasten bijgevoegd. Daarbij rekening houdend met eventuele subsidiemogelijkheden en andere potentiële financieringsmogelijkheden.

Afwegingen die voor de (half) verdiepte fietsenstalling op het Gele Rijders Plein gemaakt moeten worden zijn onder andere het verruimen van de bewakingstijden (zodat de bewakingstijden gelijk zijn aan de openingstijden), bewaking anders over de dag inzetten, openings- en bewakingstijden aanpassen op basis van de beschikbaarheid van andere stallingen, automatiseren van het toegangssysteem waarbij minder bemensing noodzakelijk is. De investerings- en exploitatiekosten van deze keuzes zijn niet in dit raadsvoorstel opgenomen. Deze zullen onderdeel zijn van het fietsparkeerplan.

2.4 Geen besluit over ontwerprichtingen

Voor de reeds verkregen provinciale subsidie is uitstel aangevraagd (en inmiddels verkregen) tot en met 2023. Indien de besluitvorming over de ontwerprichtingen voor het AKU monument wordt vertraagd ontstaat het risico dat de gemeente provinciale subsidie moet terugbetalen.

Participatie

Het onderzoek is mede tot stand gekomen dankzij een uitgebreid participatieproces. Naast de dialoog met de RCE zijn gesprekken gevoerd met de Klankbordgroep Gele Rijders Plein, Team Welstand en Monumenten en het Kwaliteitsteam Zuidelijke Binnenstad. Daarnaast zijn er ook twee zogenoemde Ronde Tafel gesprekken georganiseerd waar de dialoog is aangegaan met betrokkenen bij het AKU monument. Deelnemers aan deze Ronde Tafel gesprekken waren onder andere enkele direct omwonenden en ondernemers, erven van de kunstenaars Brouwer/ Tajiri, vertegenwoordigers van Platform Binnenstad Arnhem, RCE, Erfgoedvereniging Heemschut, bewonersorganisaties van de binnenstad, eigenaar van het Royalpand, Vereniging Stadsschoon en Stichting Toekomst AKU-Ensemble Arnhem. Tot slot zijn er nog 3 brieven binnengekomen: een brief van de Koepelkerk, een brief van Portaal vanuit haar rol als verhuurder van woningen boven de Janspoort en een brief van de eigenaar en huurders van het Royalpand. Al deze stukken zijn opgenomen in bijlage 6.

De diverse adviezen en verkregen input geven geen eenduidige richting. Er zijn voorstanders van een minutieuze restauratie, maar ook van een noodzakelijk geachte modernisering. In het uiteindelijke onderzoek naar ontwerprichtingen zijn zoveel mogelijk kennis en overwegingen uit de discussie verwerkt om de raad een verantwoorde keuze over de uitwerkingsrichting te kunnen laten maken. Ontwerprichting 2a is bijvoorbeeld geïnspireerd en tot stand gekomen op basis van de dialoog uit het 2de Ronde Tafel gesprek.

In essentie zijn er geen voorstanders voor ontwerprichting 4. Ontwerprichting 1 krijgt steun van vooral stakeholders die voor een minutieuze restauratie zijn (maar dan wel met het verzoek om het fietsparkeren op maaiveld te verwijderen). Ook ontwerprichting 3b krijgt weinig bijval. De meerderheid van de stakeholders beweegt zich in een keuze tussen ontwerprichting 2a, 2b of 3a, waarbij de standpuntbepaling vooral geleid wordt door het belang dat men hecht aan de monumentale waarden van de pergola en de oplossing voor het verdiept fietsparkeren.

Financiën

Investering model 2b
Met de vaststelling van de planuitwerking voor het Gele Rijders Plein in 2017 heeft u ook financiële kaders vastgesteld. Hieronder treft u een vergelijking van de kosten en dekking van ontwerprichting 2a en 2b vergeleken met het raadskader (zie ook bijlage 7).

Vergelijking kosten en dekking model 2b met Raadskader 2017			Raadskader 2017	Model 2a	Model 2b
Kosten					
fontein	renovatie fontein		€ 500.000	€ 232.000	€ 232.000
	verhogen vloer voor ijsbaan		€ 267.000	€ -	€ -
	ijsbaan in fontein		€ 233.000	€ -	€ -
	vervangen pompen fontein	*gereed*	€ -	*€ 67.000*	*€ 67.000*
pergola	renovatie en transformatie pergola		€ -	€ 473.000	€ 437.000
	sloop pergola		€ 25.000	€ -	€ -
	vernieuwd verlichtingsplan		€ -	€ 60.000	€ 60.000
	duurzaamheid, zonnepanelen op pergola		€ -	€ 24.000	€ 24.000
	boom in pergola		€ -	€ -	€ 30.000
fietsen	halfverdiept fietsparkeren		€ 400.000	€ 2.202.000	€ 2.007.000
openbare ruimte	fietspad en overige or rondom AKU monument		€ -	€ 670.000	€ 359.000
	slijpen deel van de tegels met veldkeien		€ -	€ 36.000	€ 36.000
vergroenen oostzijde		*gereed*	*€ 200.000*	*€ 200.000*	*€ 200.000*
placemaking		*gereed*	*€ 200.000*	*€ 200.000*	*€ 200.000*
plankosten*			€ -	€ 584.550	€ 507.750
Totaal kosten			**€ 1.825.000**	**€ 4.748.550**	**€ 4.159.750**
Dekking					
	bijdrage Prov (Steengoed Benutten)**		€ 912.000	€ 912.000	€ 912.000
				€ -	
	bestaande dekking gemeente		€ 680.000	€ 680.000	€ 680.000
	bestemmingsreserve BGB		€ 500.000	€ 500.000	€ 500.000
	reservering fonteinonderhoud		€ 80.000	€ 80.000	€ 80.000
	reservering fietsenstalling mobiliteit		€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000
	marktinvesteringen (ijsbaan)		€ 233.000	€ -	€ -
Totaal dekking			**€ 1.825.000**	**€ 1.592.000**	**€ 1.592.000**
Verschil tussen kosten en dekking* **			€ -	**€ 3.156.550-**	**€ -2.567.750**

* plankosten periode 2017-2020 a 154.000 euro inbegrepen
** eventuele wijzigingen in prestaties en cofinanciering kunnen gevolgen hebben voor de definitieve subsidie vaststelling
*** excl. 20.000 euro rente

De totale kosten van ontwerprichting 2b bedragen ca. 4,2 miljoen euro. De totale kosten uit het raadskader van 2017 bedroegen 1,8 miljoen euro. Het verschil kan op hoofdlijnen verklaard worden door:

- De raming van de kosten van de renovatie van de fontein en het beeld vallen lager uit. In model 2b zit niet meer een ijsbaan in de fontein (zie ook kanttekeningen en risico's).
- In het raadskader uit 2017 was nog geen kostenraming opgenomen voor de roomdivider, omdat dit nader onderzoek vergde. In de vernieuwde pergola conform 2b is ook een nieuw verlichtingsplan opgenomen, zonnepanelen op de pergola en een boom in de pergola.
- De half verdiepte fietsenstalling valt door de keuzes in ontwerprichting 2b duurder uit dan in 2017 voorzien. De fietsenstalling is onder andere meer verdiept, het plafond kan niet worden toegerekend aan de roomdivider, er wordt nu rekening gehouden met de inrichting van de fietsenstalling, bouwkostenstijgingen zijn meegerekend, etc.
- Er wordt rekening gehouden met de herinrichting van de openbare ruimte (klimaat adaptieve maatregelen, verleggen fietspad voor betere fietsroutes, slijpen tegels met veldkeitjes voor betere toegankelijkheid, etc.).
- Er wordt rekening gehouden met plankosten voor de verdere uitwerking.

Begrotingswijziging noodzakelijke aanvullende dekking model 2b

De totale beschikbare dekking bedraagt ca. 1,6 miljoen euro. Hiervan is 912.000 euro bijdrage vanuit de provincie en 680.000 euro vanuit de gemeente (zie voor de nadere onderverdeling van de gemeentelijke dekking bovenstaande tabel).

Er moet voor een bedrag van ca. 2,6 miljoen euro aanvullende dekking gevonden worden. Voor de aanpassingen aan het Gele Rijdersplein wordt een investeringskrediet aangevraagd van € 2.587.000,-. Zie hiervoor ook onderstaande tabel met de begrotingswijziging en bijlage 9.

Nr.	**21-002**	
Onderwerp	Ontwikkeling Gele Rijdersplein	
I / S	I en S	
Raad d.d.		
Zaaknr.		

bedragen x € 1.000	**Exploitatiebegroting**	Begroting	Meerjarenraming		
		2021	2022	2023	2024
	Lasten				
Programma	S02 Bereikbaarheid				
	Kapitaallasten investering 2.567.000				130
	Bespaarde rente over saldo in BR Kapitaallasten				-17
	Beheerslasten fietsenstalling				40
Programma	S00 Bestuur, dienstverlening en financien				
	Inzet kapitaallasten anticyclisch investeren				-80
		0	0	0	73
	Baten				
Programma					
		0	0	0	0
	Exploitatieresultaat	**0**	**0**	**0**	**-73**
	Mutaties reserves				
	Toevoegingen BR Kapitaallasten	0	0	-1.000	0
	Onttrekkingen BR Zuidelijke Binnenstad		0	1.000	
	Onttrekking BR Bereikbaarheid			0	40
	Onttrekkingen BR Kapitaallasten (jaarlijks afschrijvingsdeel)	0			33
		0	0	0	73
	Totaal Resultaat	0	0	0	0

	Meerjaren Investeringsplan (MIP)	Begroting	Meerjarenraming		
		2021	2022	2023	2024
Programma	S02 Bereikbaarheid				
	Ontwikkeling Gele Rijdersplein			2.587	
	Totaal Investeringen	0	0	2.587	0

Daarvan is een bedrag van 1 miljoen afkomstig uit de Bestemmingsreserve Zuidelijke Binnenstad (vanwege het niet doorgaan van de 2de fase van de Jansbeek bovengronds). Voor het restant (€1.587.000,-) wordt dekking gevonden vanuit de Anticyclische Investeringsagenda (hier is een bedrag van €5-7 mln. gereserveerd voor investeringen in het Centrumgebied). De totale investering leidt tot een bedrag van € 130.000,- aan kapitaallasten in het eerste jaar. Daarvan is € 80.000,- gekoppeld aan het bedrag van de Anticyclische Investeringsagenda. De € 1 miljoen uit de BR Zuidelijke Binnenstad wordt in de BR Kapitaallasten gestort. Hiermee wordt voor het andere deel de jaarlijkse kapitaallasten gedekt.

In de Raadsbrief Anticyclisch Investeren Arnhemse Herstelagenda is het Gele Rijders Plein (gecombineerd met het Willemsplein) opgenomen als belangrijke ontwikkeling voor het verbeteren van de bereikbaarheid van de binnenstad voor zowel de voetganger, fiets, auto als openbaar vervoer. Wij zijn in gesprek met de provincie over anti cyclisch investeren en extra investeringen in mobiliteitshubs en Hoogwaardig Openbaar Vervoer. Zo zetten we niet alleen in op het verbeteren van het gebruik van de fiets en het openbaar vervoer, maar ook op de overstapmogelijkheden van voetganger, fiets en het openbaar vervoer (hubs). Het Willemsplein is een dergelijke hub die in samenhang met het Gele Rijders Plein en het (half) verdiept fietsparkeren verder uitgewerkt gaat worden. Qua duurzame mobiliteit past dit voorstel goed in de Arnhemse Herstelagenda. Verder levert het een aanzienlijke bijdrage aan klimaatadaptatie, wat tevens een belangrijk punt in de Arnhemse Herstelagenda is (zie ook paragraaf 'Argumenten').

Exploitatielasten onderhoud fietsenstalling en AKU monument

Met het raadsbesluit uit 2017 is gekozen voor een (half) verdiepte fietsenstalling. Het is onvermijdelijk dat hiermee hogere exploitatielasten qua onderhoud samenhangen ten opzichte van de huidige stalling op maaiveld. De kosten die samenhangen met de gebouwexploitatie van de (half) verdiepte fietsenstalling

worden op dit moment geraamd op 30.000 euro (gebouwgebonden onderdelen, 40-jarig gemiddelde). De kosten die samenhangen de gebruiksexploitatie (schoonmaken, vervangen klemmen, etc.) worden op dit moment geraamd op 10.000 euro. Deze raming is passend bij het huidige uitwerkingsniveau en wordt na besluitvorming in de verdere planuitwerking nader gedetailleerd. Deze aanvullende jaarlijkse kosten voor beheer en onderhoud van de fietsenstalling bedragen € 40.000,-. Deze worden gedekt via de Bestemmingsreserve Bereikbaarheid.

Als onderdeel van de planuitwerking wordt ook een instandhoudingsplan na renovatie en transformatie voor het AKU monument opgesteld. Hierbij wordt ook de inzet van de Subsidieregeling Instandhouding Monumenten (SIM) betrokken (zie ook bijlage 4).

Uitvoering

Na een positief raadsbesluit wordt ontwerprichting 2b uitgewerkt. Hierbij zal onder andere een restauratie- en transformatieplan voor de pergola gebaseerd op ontwerprichting 2b uitgewerkt worden, gecombineerd met een uitwerking van het half verdiept fietsparkeren (o.a. routing, hellingbanen, aantrekkelijkheid) en een zorgvuldige onderbouwing hiervan in relatie tot het monument. De gegeven adviezen van onder andere het Kwaliteitsteam, de RCE en Team Welstand en Monumenten worden hierbij betrokken. Bij deze uitwerking wordt ook rekening gehouden met de toegankelijkheid van de pergola voor mindervaliden, mogelijkheden voor laden/ lossen, een oplossing voor het openbaar toilet, het uitwerken van het beheer en exploitatie van de verdiepte fietsenstalling, het uitwerken van een aantrekkelijke klimaat adaptieve openbare ruimte, goede verdeling openbare ruimte en semi-openbare ruimte t.b.v. terrassen en het optimaliseren van de mogelijkheden voor evenementen, etc. Bij de uitwerking wordt tevens de realisatie van een watertappunt betrokken.

Na besluitvorming (aanname is 2de kwartaal 2021) is de volgende planning voorzien:

- 2de helft 2021: uitwerking ontwerprichting
- 2022: technische uitwerking, vergunningen en aanbesteding
- 2023: realisatie

Alhoewel sprake is van twee afzonderlijke projecten zal een verdere uitwerking van ontwerprichting 2b in nauwe samenhang plaatsvinden met de planvorming van het Willemsplein.

Parallel aan bovenstaande stappen wordt de renovatie van de fontein en het beeld voorbereid en zo mogelijk uitgevoerd. De kosten hiervan passen evenals de reeds uitgevoerde vergroende oostzijde en onderzoek roomdivider/ placemaking binnen de bestaande budgettaire kaders van het raadsbesluit uit 2017.

Communicatie

Het onderzoek naar de ontwerprichtingen is mede dankzij een uitgebreid participatieproces tot stand gekomen. Indien gekozen wordt voor de verdere planuitwerking conform ontwerprichting 2b zullen wij dit participatieproces doorzetten. Hierbij zullen wij vooral afstemming zoeken met de klankbordgroep Gele Rijders Plein waar ondernemers en omwonenden van het AKU monument zitting in hebben. Ook de RCE, Team Welstand en Monumenten, het Kwaliteitsteam Zuidelijke Binnenstad en de erven Brouwer/

Tajiri zullen wij actief betrekken bij een verdere uitwerking. De Fietsersbond wordt tevens betrokken bij het uitwerken van de fietsenstalling.

Gezien het voorgaande beschouwen wij hiermee de moties 'Aanvulling raadsvoorstel AKU fontein (19M157)' en 'Rijders aan de randen van het Gele Rijdersplein (17M46)' als afgedaan.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

1. Studie ontwerprichtingen AKU
2. Vergelijking ontwerprichtingen AKU monument
3. Aanwijzing rijksmonument AKU
4. Advies RCE AKU
5. Kostenraming ontwerprichtingen AKU
6. Participatie en standpunten van diverse stakeholders AKU
7. Financiële vergelijking model 2a & 2b AKU met Raadskader 2017
8. Moties 19M157 en 17M46
9. Begrotingswijziging

RAADSVOORSTEL

Besluit van	
Zaaknummer	470905

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 18 mei 2021, nummer: 470905;

gelet op artikel 147 van de Gemeentewet;

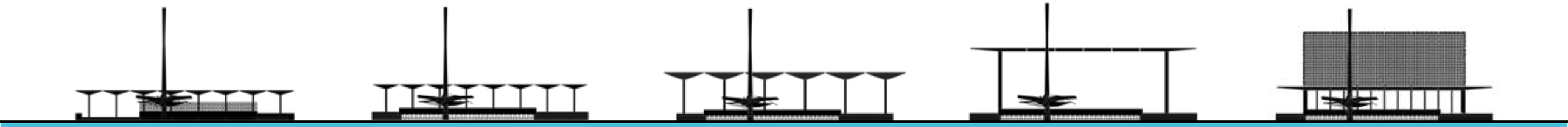
besluit:

1. Kennis te nemen van de studie 'ontwerprichtingen AKU fontein'.
2. Te kiezen voor ontwerprichting 2b: restauratie en transformatie van de fontein, het beeld en (een 60 cm verhoogde) pergola, gecombineerd met een half verdiepte fietsenstalling onder de pergola.
3. Dit te financieren met een aanvullende financiële dekking van 1 mln. euro uit de Bestemmingsreserve Zuidelijke Binnenstad en 1,6 mln. euro uit de Anticyclische Investeringsagenda en met het structureel (jaarlijks) beschikbaar stellen van € 40.000,- voor onderhoud te dekken uit de Bestemmingsreserve Bereikbaarheid.
4. De in het raadsvoorstel opgenomen begrotingswijziging vast te stellen.

De griffier, De voorzitter,

Arnhem GEMEENTE

GEMEENTE Arnhem



AKU-FONTEIN GELE RIJDERS PLEIN ARNHEM

ONDERZOEK VAN ONTWERPRICHTINGEN
APRIL 2020

BURO POELMANS REESINK LANDSCHAPSARCHITECTUUR

AKU-FONTEIN GELE RIJDERS PLEIN ARNHEM

ONDERZOEK VAN ONTWERPRICHTINGEN - 2 APRIL 2020

GEMEENTE Arnhem

BURO POELMANS REESINK LANDSCHAPSARCHITECTUUR

Colofon

Dit structuurwerp is in opdracht van Gemeente Arnhem gemaakt door Buro Poelmans Reesink Landschapsarchitectuur en in nauwe samenwerking met de opdrachtgever tot stand gekomen.

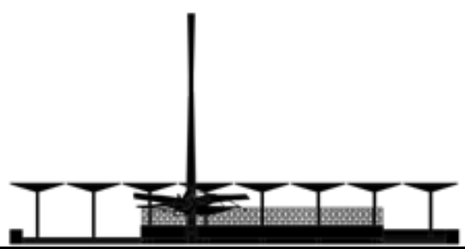
INLEIDING 6

KERNWAARDEN VAN HET MONUMENT 10

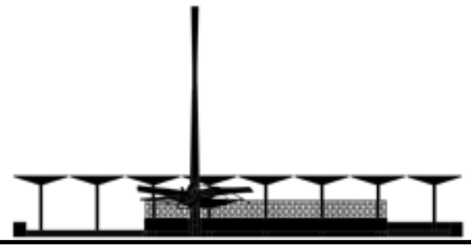
RUIMTELIJKE KENMERKEN 18

GEBRUIK 26

FIETSENSTALLING 32

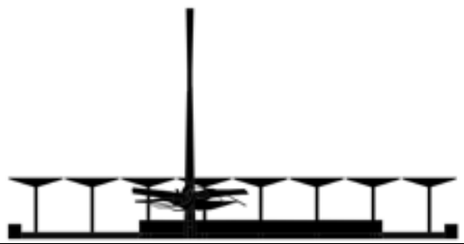


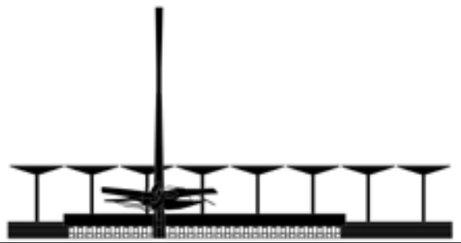
1 RESTAURATIE 36



2 RESTAURATIE EN TRANSFORMATIE 40 45

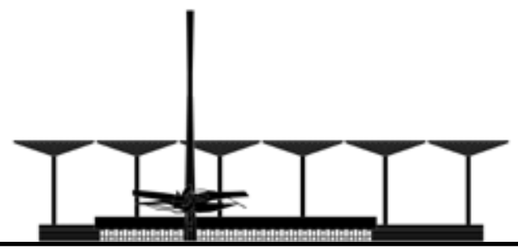
FIETSENSTALLING
PERGOLA

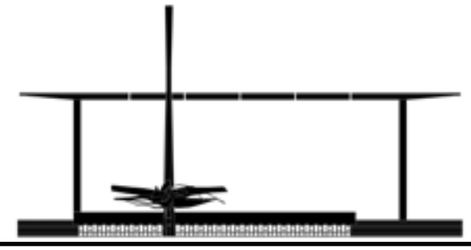




3 RESTAURATIE EN TRANSFORMATIE 52 57

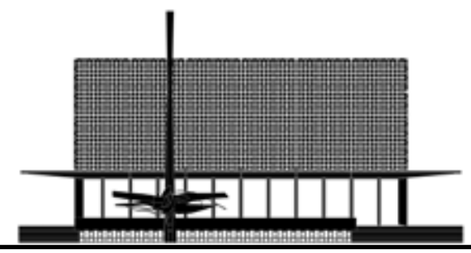
FIETSENSTALLING
PERGOLA VERGROOT / DAK





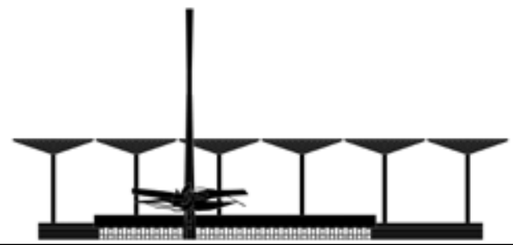
4 RESTAURATIE EN TRANSFORMATIE 61

FIETSENSTALLING
PAVILJOEN



GEBRUIK EN EVENEMENTEN 65

DUURZAAMHEID 69



INLEIDING

OPGAVE

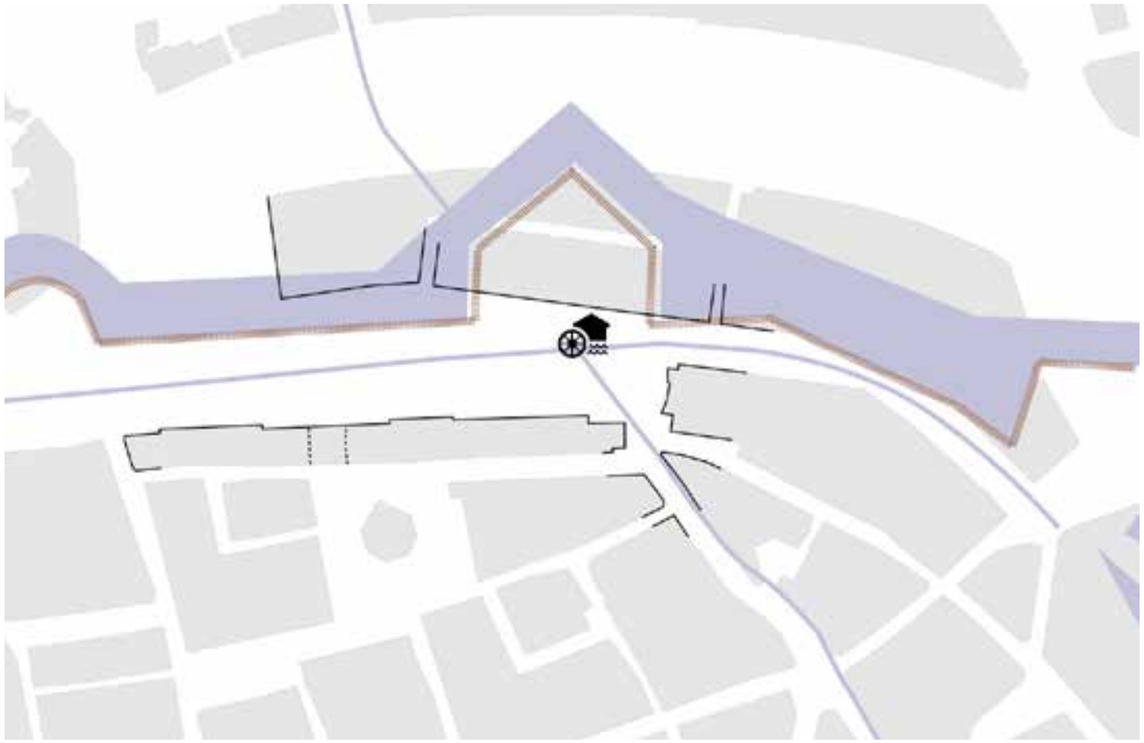
Deze studie is een vervolg op de ruimtelijke verkenning van juni 2019 waarin is onderzocht hoe de restauratie van de Aku-fontein kan worden gecombineerd met een betere verankering van het monument in de stad met als doel om beter (en nieuw) gebruik van de plek mogelijk te maken. In dit onderzoek van ontwerprichtingen wordt de mogelijkheid voor restauratie en transformatie van de Aku-fontein in een viertal varianten nader onderzocht. Van al deze 4 varianten zijn de ruimtelijke consequenties inzichtelijk gemaakt. Het betreft een onderzoek op hoofdlijnen. Na de keuze voor een variant kan in de uitwerking van het ontwerp veel detail worden toegevoegd. In de basis wordt met de keuze van een variant ‘de denkrichting’ (het concept op hoofdlijnen) vastgelegd zodat de kaders zijn bepaald voor de verdere uitwerking. Voorafgaand wordt stilgestaan bij de kernwaarden van het monument en worden de ruimtelijke kenmerken van de Aku-fontein benoemd en onderzocht. In hoofdstuk 1 t/m 4 worden de vier verschillende scenario’s voor restauratie en mogelijke transformatie van de Aku-fontein nader toegelicht. Tot slot gaat het onderzoek in op het gebruik van de plek en de mogelijkheid van het houden van evenementen en biedt het laatste hoofdstuk een eerste quickscan van duurzaamheidsaspecten die bij de restauratie een rol spelen zodat het monument toekomstbestendig wordt.

HISTORIE VAN DE PLEK

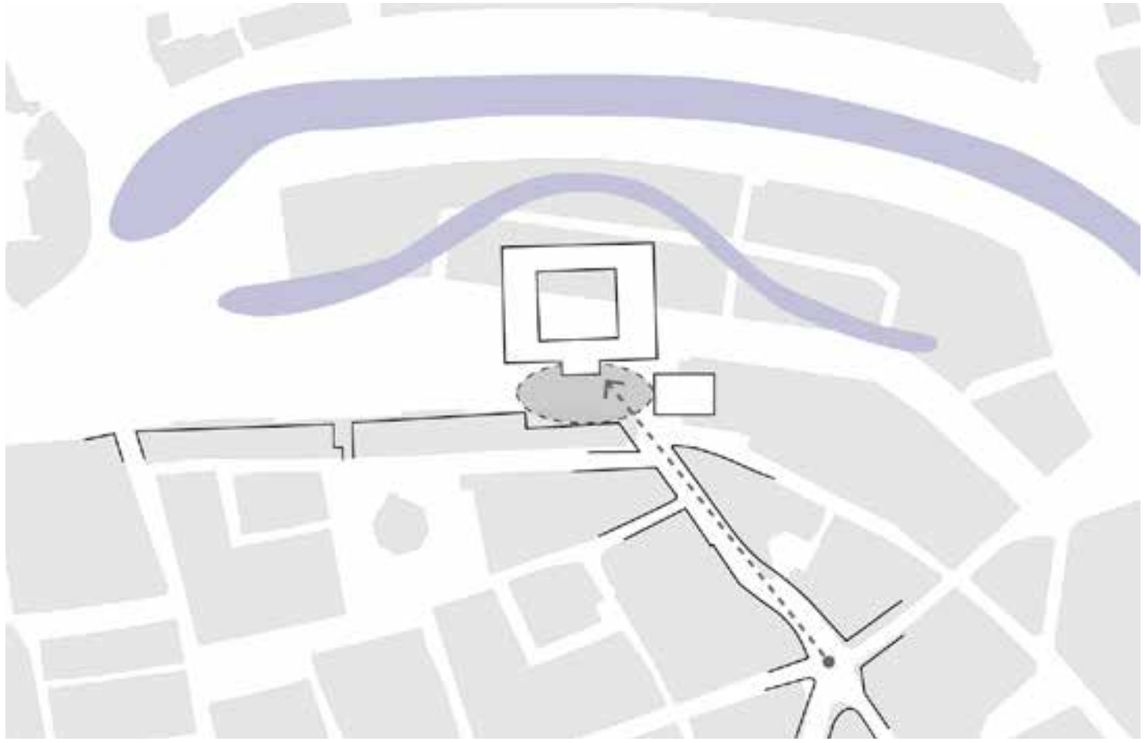
Het Gele Rijdersplein ligt aan de rand van de historische binnenstad van Arnhem in de zone van de voormalige stadsomwalling. Op de plek van het bastion De Gelderse Toren kwam de Sint Jansbeek de stad binnen. Op deze plek is bij het slechten van de stadsomwalling de kazerne van de Gele Rijders gebouwd. Deze kazerne is in de Tweede Wereldoorlog geheel verwoest.



het kazernegebouw van de Gele Rijders in het verlengde van de Bovenbeekstraat



stadsomwalling met de Sint Jansbeek ter hoogte van bastion De Gelderse Toren



kazernegebouw van de Gele Rijders op de plek van het bastion

TWEE WEDEROPBOUWPLEINEN

Arnhem kent twee complete wederopbouwpleinen: De Markt met het Provinciehuis als een bijzonder gebouw op de kop van het plein en het Gele Rijdersplein met de Rotterdamse bank als blikvanger. Dit bankgebouw op de kop van het Gele Rijdersplein heeft helaas plaatsgemaakt voor nieuwbouw. Zo zijn er in de loop van de tijd rond het Gele Rijdersplein meerdere gebouwen uit de periode van de wederopbouw getransformeerd naar nieuwbouw.



twee wederopbouwpleinen aan de rand van de binnenstad



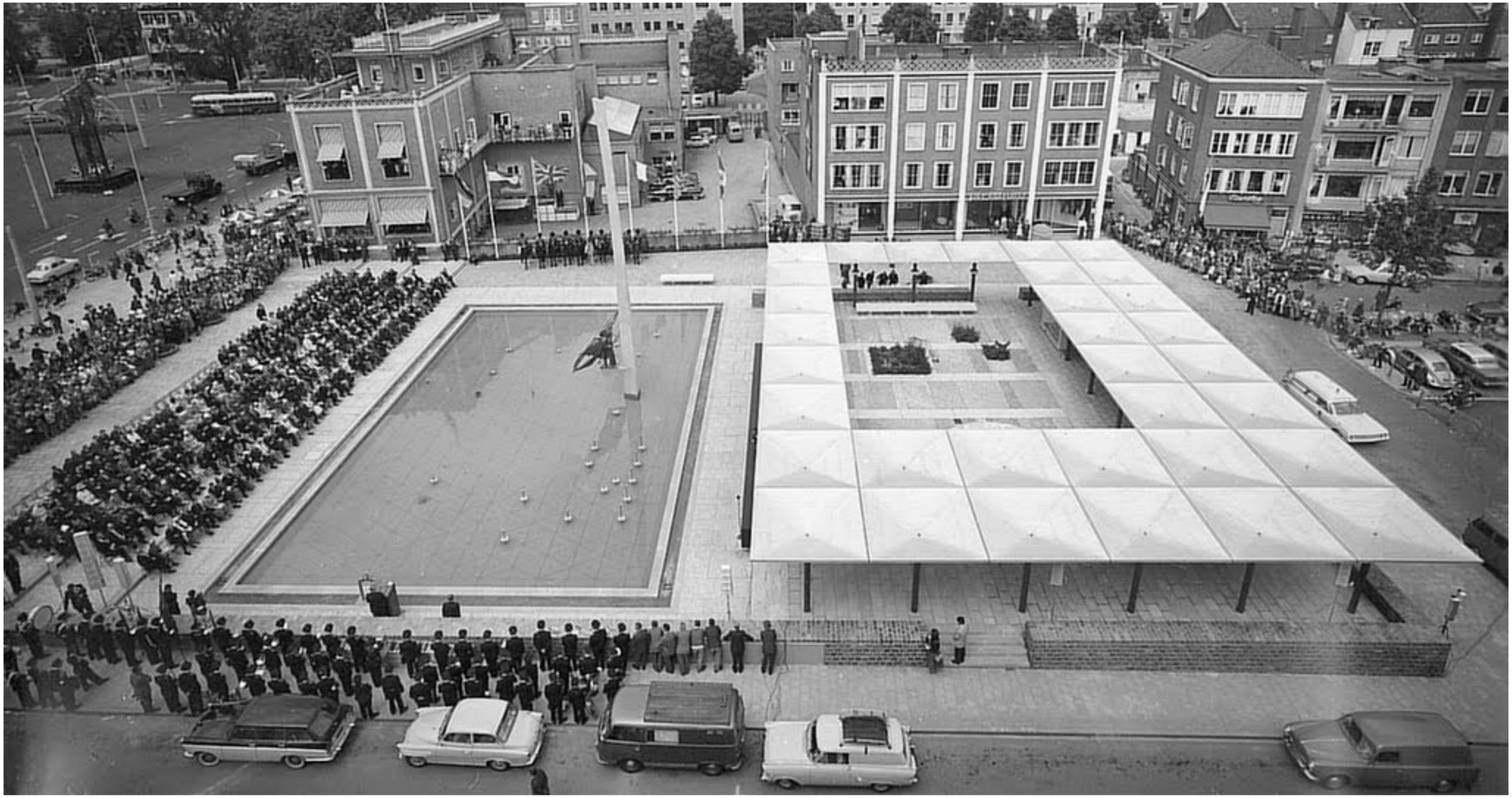
Rotterdamse / AMRO bank Gele Rijders Plein - 1961 (Gelders Archief)



Provinciehuis Markt (Gelders Archief)

CADEAU VAN DE ALGEMENE KUNSTZIJDE UNIE AAN DE STAD - 1961: HET VIEREN VAN DE WEDEROPBOUW

De Aku-fontein is een cadeau aan de stad van de toenmalige Aku-fabriek; het kent daardoor een sterke symboliek. Met dit cadeau werd de wederopbouw van de stad Arnhem gevierd. Het cadeau gaf blijk van de vooruitgang, er brak een nieuwe tijd aan. Inmiddels is de Aku-fontein een rijksmonument, dit geldt zowel voor de fontein, de pergola alsook de muurtjes en bestrating rondom. De Aku-fontein is een zogenaamd 'gesamtkunstwerk'; het ontwerp vormt een samenspel van diverse kunstvormen.



de opening van het Gele Rijdersplein in 1961

KERNWAARDEN VAN HET MONUMENT

De Aku-fontein en omgeving kennen een hoge cultuurhistorische waarde. Om deze waarde veilig te stellen is het noodzakelijk om de Aku-fontein in de veranderde omgeving wederom een passende betekenis te geven. Bij een mogelijke transformatie van de Aku-fontein is het daarom van belang de wederopbouwarchitectuur en de bijbehorende kernwaarden te respecteren. De rijksdienst voor de monumentenzorg heeft de kernwaarden van de Aku-fontein beschreven. Daarbij zijn op hoofdlijnen de volgende thema's te onderscheiden:

- Totaalkunstwerk

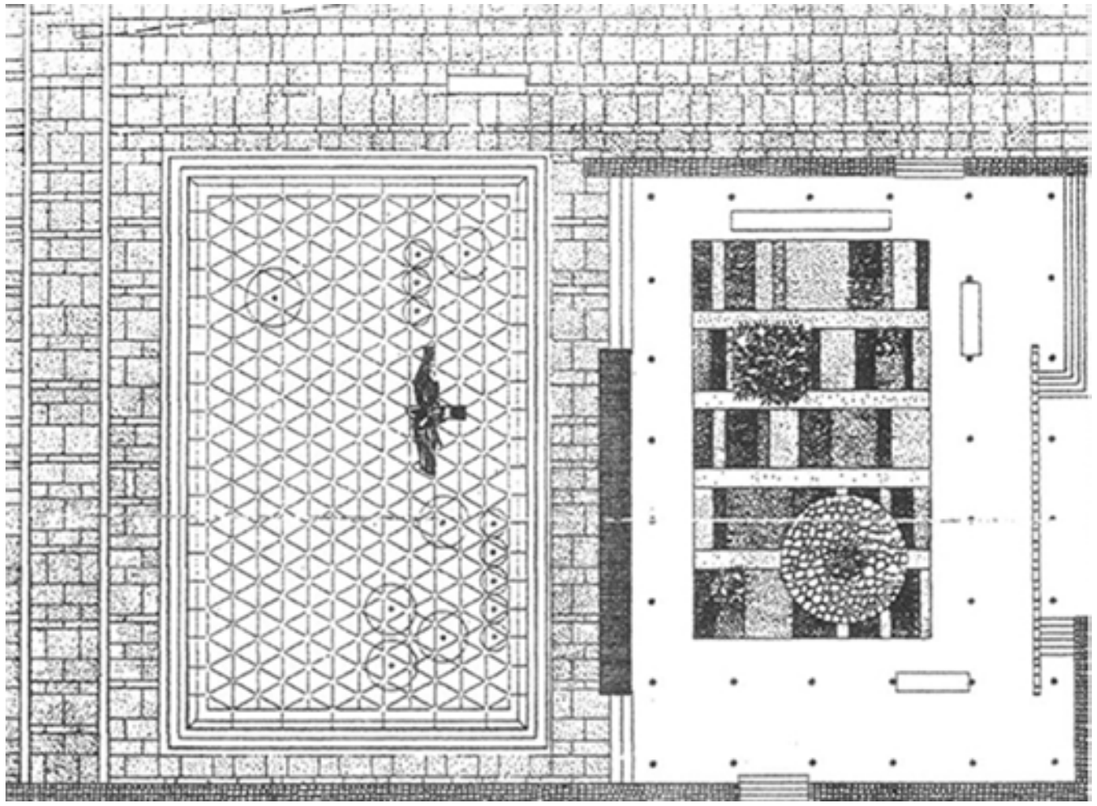
- Ontmoetingsplek voor de stad

- Viereenheid: maat, schaal, verhoudingen, compositie

- Binnen versus buiten, omzomen en omkaderen

- Materialisatie

TOTAALKUNSTWERK: ARCHITECTUUR DOOR BROUWER EN DEURVORST



ontwerptekening uit 1961

De architectuur van het monument is ontworpen door het Arnhemse bureau Brouwer en Deurvorst. Het gaat hierbij om de totale compositie met pergola, muurtjes, trappen, vijver en de pyloon waar het kunstwerk op rust.



het orginele lichtplan



het orginele fonteinbeeld gezien vanuit de pergola

TOTAALKUNSTWERK: KUNSTWERK DOOR SHINKICHI TAJIRI: THE EXPLOSIVE FORCES OF NATURE

Het kunstwerk op de pyloon in de vijver is ontworpen door de kunstenaar Tajiri. Deze Amerikaans-Japanse kunstenaar heeft zich na de Tweede Wereldoorlog in Nederland gevestigd. De naam van het kunstwerk 'The explosive forces of nature' zegt veel over de betekenis die de kunstenaar aan zijn object gaf. De symboliek van geboorte of het ontspruiten van nieuw gewas sluit fraai aan bij de wederopbouwgedachte.



de sculptuur op de pyloon



de pyloon bij oplevering



Tajiri in zijn atelier



ONTMOETINGSPLEK VOOR DE STAD?

De Aku-fontein is een cadeau aan de stad en derhalve ontworpen als een ontmoetingsplek voor de stad. De ruimte rondom de vijver functioneert in de zomer ook als zodanig, echter de ruimte onder de pergola heeft nooit als ontmoetingsplek gefunctioneerd. De grootste opgave van dit project is om de ruimte onder de pergola nieuw leven in te blazen en de plek een nieuwe functie te geven. Daarbij vragen we ons af of alleen het restaureren van de pergola voldoende is om een beter gebruik te genereren (hoofdstuk 1 in dit document). Waarschijnlijk is er meer nodig om de plek een nieuwe betekenis te geven in de stad. Hiervoor zijn in dit document drie varianten uitgewerkt (hoofdstuk 2 t/m 4).



bijeenkomst in de jaren '60



de huidige staat van de pergola

ONTMOETINGSPLEK VOOR DE STAD: MEER DAN EEN ZWEMBAD IN DE ZOMER?

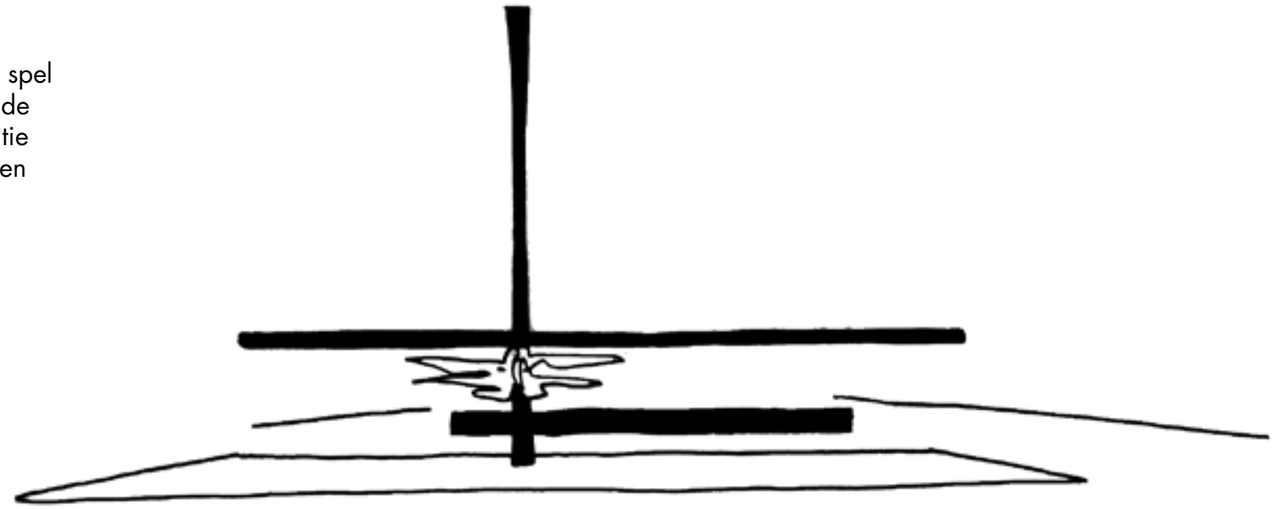
De vijver wordt beheerd als een openluchtzwembad en dat genereert een goed gebruik van de plek op warme zomerdagen. De horeca rondom de Aku-fontein speelt daar de laatste jaren goed op in maar gedurende de wintermaanden - als de vijver niet gevuld is met water - ligt het bassin er verlaten bij. In het laatste hoofdstuk worden kansen verkent om het gebruik van de vijver het hele jaar door te verbeteren en de mogelijkheden voor evenementen rondom de Aku-fontein te vergroten.



de vijver tijdens de wintermaanden

VIEREENHEID: MAAT, SCHAAL, VERHOUDINGEN, COMPOSITIE

De samenhang van het monument oftewel de viereenheid: maat, schaal, verhoudingen en compositie toont zich goed in het vooraanzicht van de Aku-fontein vanaf het Willemsplein. Het spel van horizontale lijnen in de vijver, de tegelbalk en de daklijn van de pergola ten opzichte van de verticale lijn van de pyloon vormt samen een fraaie compositie. Het behoud van deze compositie is van wezenlijk belang bij de transformatie van het monument. Alle toevoegingen die er worden gedaan aan het monument verhouden zich tot deze basiscompositie.





BINNEN VERSUS BUITEN, OMZOMEN EN OMKADEREN: DE AUTO EN HET GROEN

De Aku-fontein is ontworpen als een ‘hoek’ van het Gele Rijdersplein. Het overige deel van het plein was in de wederopbouwperiode ingericht voor de auto. Er was een brede verkeersweg, een parkeerplaats en zelfs een tankstation op het plein gesitueerd. Om de voetgangerszone rondom de Aku-fontein duidelijk te markeren zijn er keermuren rond het monument ontworpen en heeft de plek een introvert karakter gekregen. Inmiddels is de ruimte van de auto ingeruild voor een groen tapijt. Er is een miniparkje onder de bomen ontstaan waar (door de aanleg van een verstevigde grasmat) ook kleinschalige evenementen kunnen plaatsvinden. De vraag is of de relatie van dit groene pleindeel met de Aku-fontein bij de restauratie verbeterd kan worden. Hier ligt voor ons de sleutel voor een beter gebruik van de ruimte onder de pergola, bijvoorbeeld als een podium voor de stad of een Arnhemse ‘speakers corner’.



het Gele Rijdersplein ingericht voor de auto (op de achtergrond de Rotterdamse bank)



de huidige inrichting van het Gele Rijdersplein met een verstevigde grasmat onder de bomen

MATERIALISATIE EN OOG VOOR DETAIL

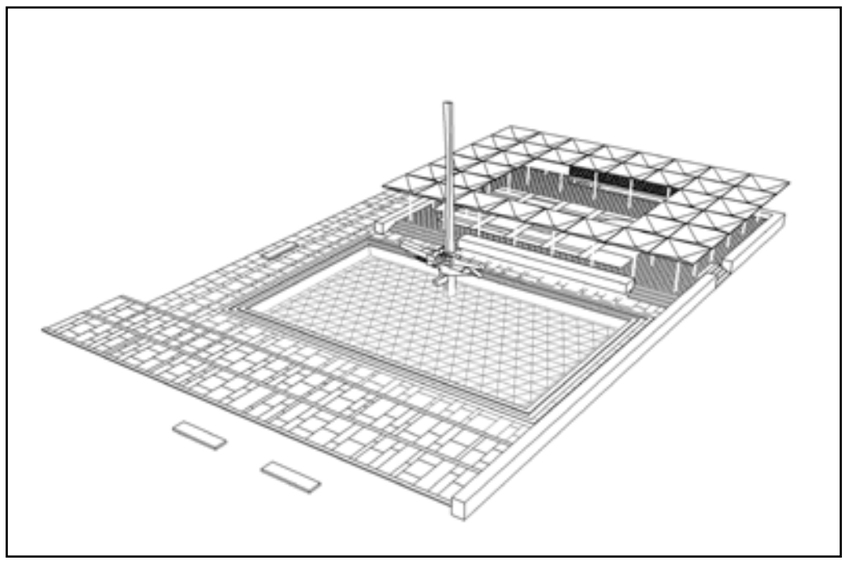
De Aku-fontein kent een rijke detaillering en zorgvuldig materiaalgebruik die typerend is voor de wederopbouwperiode. Bij de verdere uitwerking van het restauratieplan dient hier aandacht voor te zijn. In dit onderzoek omschrijven we de ambitie om ook bij transformatie van het monument zorgvuldig met detaillering en materiaalgebruik om te gaan. We geven daarvoor in dit document de eerste ideeën en mogelijkheden die in het uiteindelijke ontwerp voor de Aku-fontein verder wordt uitgewerkt.



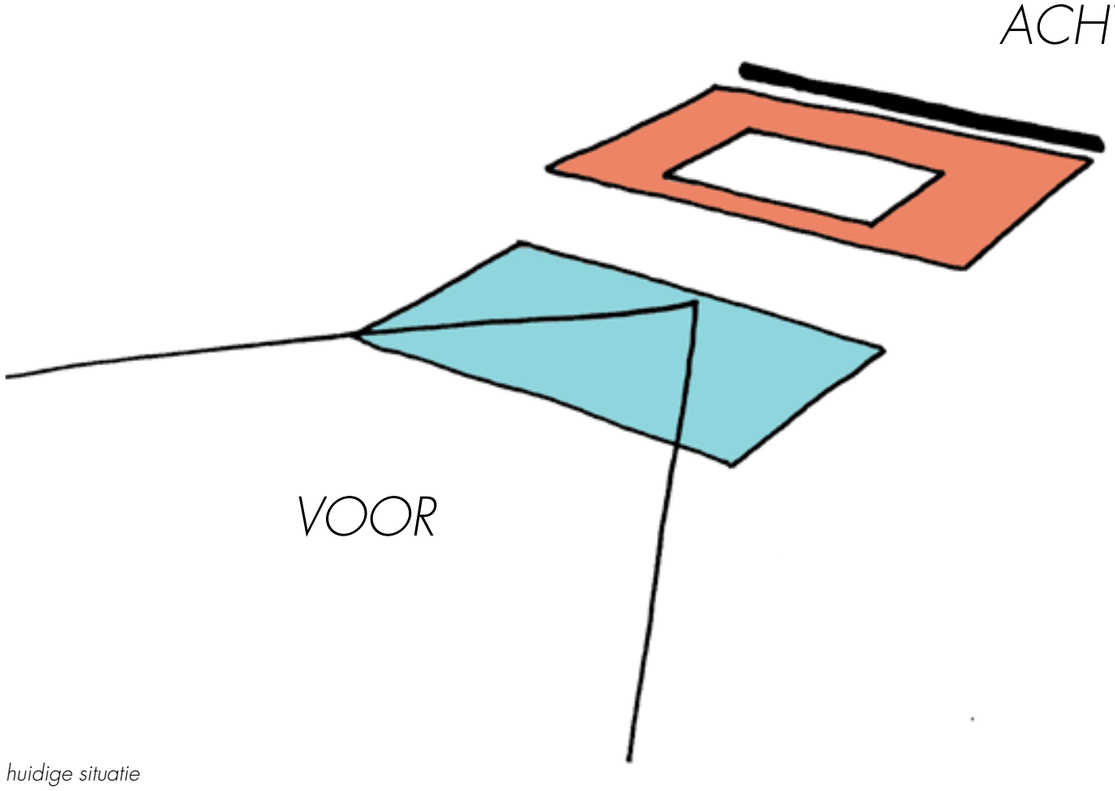
detaillering, materiaalgebruik en kleurgebruik (blauw en rood)

RUIMTELIJKE KENMERKEN

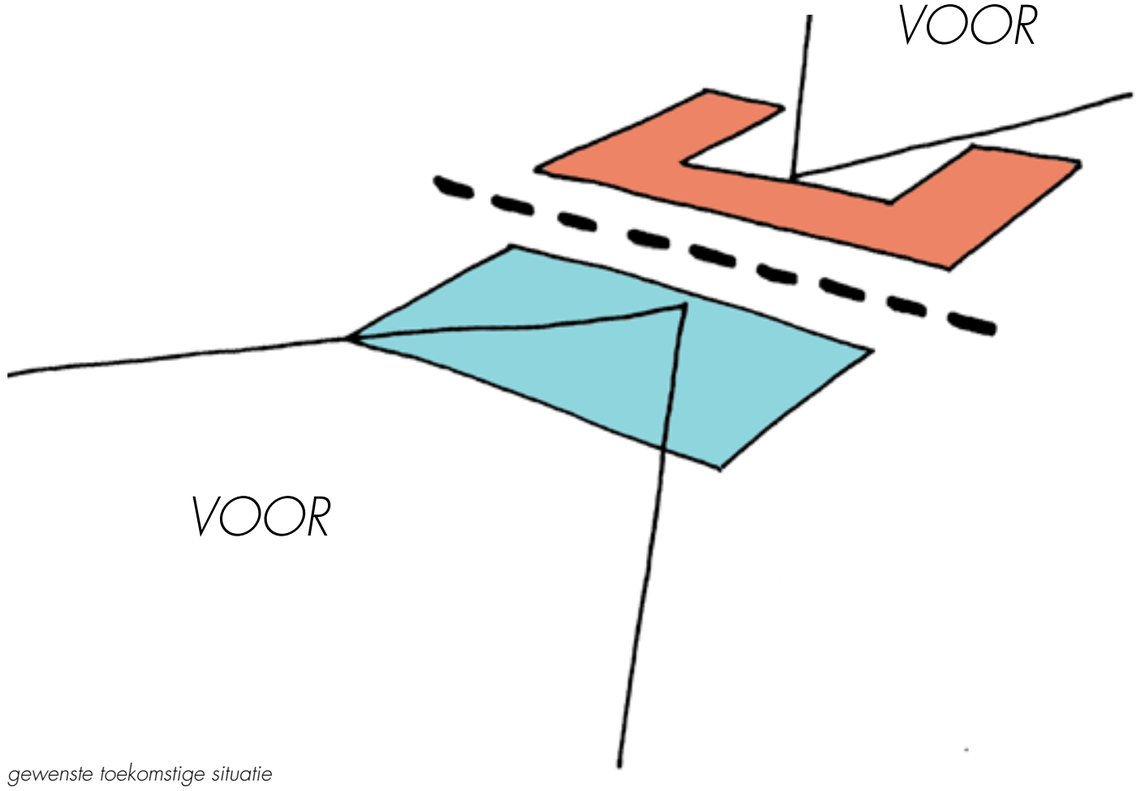
SCHEIDING



De Aku-fontein is ontworpen met een duidelijke voor- en achterkant. Dit is ontstaan omdat er achter het monument in de jaren ’60 een grote parkeerplaats lag. Nu die ruimte groen is ingericht is het de wens om de Aku-fontein twee voorkanten te geven, zowel richting het Willemsplein als richting het parkgedeelte, hierdoor kan er nieuw gebruik worden geïnitieerd. De ruimte van de pergola werkt dan als een tussenruimte of zoals in de opgave wordt verwoordt: als roomdivider. De pergola werkt ook als achtergrond voor de compositie van de vijver, de tegelbalk, de pyloon en het kunstwerk. Het is daarom van belang om bij eventuele transformatie deze compositie te respecteren.

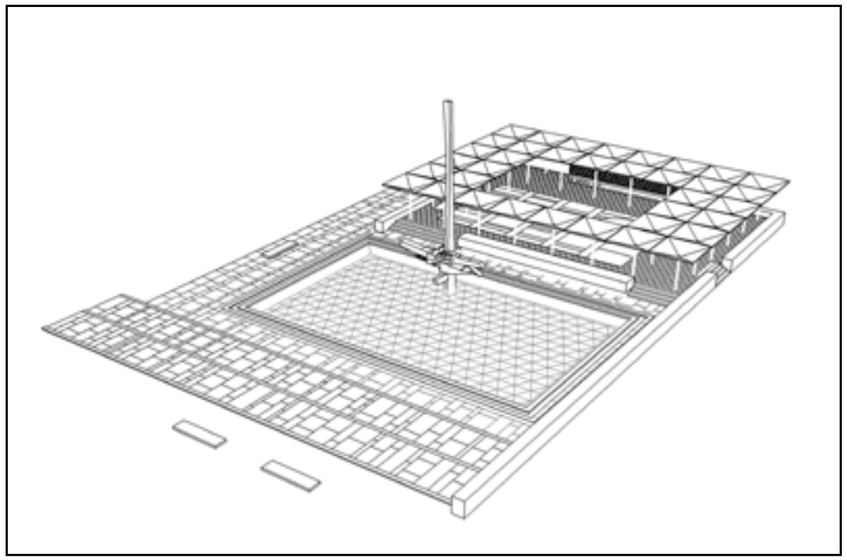


huidige situatie



gewenste toekomstige situatie

TWEEDELING EN OVERGANGEN

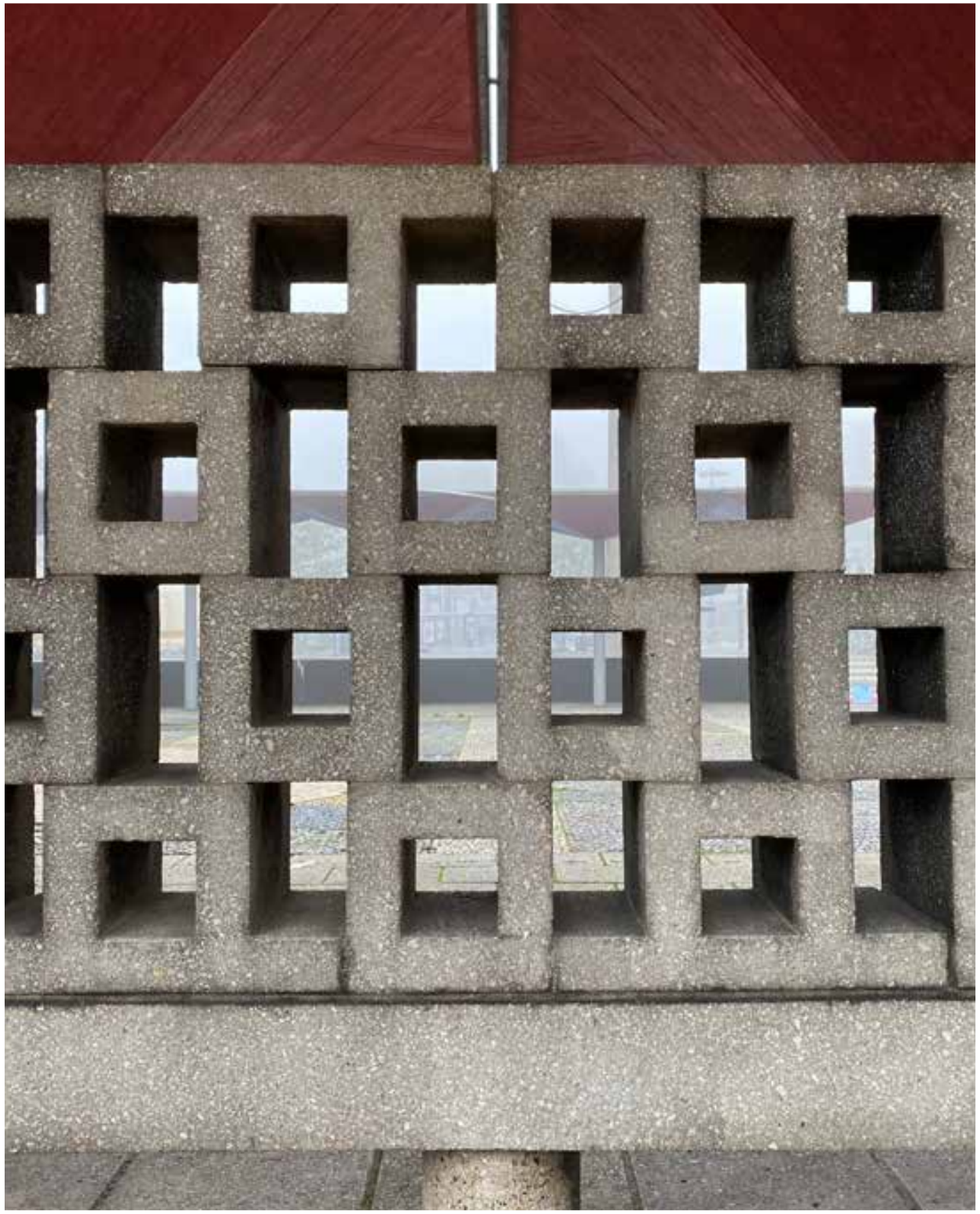


De Aku-fontein kent een heldere tweedeling, de ruimte rond de vijver en de ruimte onder de pergola. Onder de pergola door is er fraai zicht op de vijver met zijn fonteinen. Door de plaatsing van muren en trappen is de overgang van de ene naar de andere ruimte subtiel vormgegeven. Deze overgangen zijn tamelijk eenzijdig en geheel op de vijver georiënteerd. Richting het Jansplein en de parkzijde zijn de overgangen harder en meer gesloten van aard.



zicht op de fontein vanaf de ruimte onder de pergola

RELATIE MET HET GROEN



de detaillering van de muur met opengewerkte betonstenen

De muur van opengewerkte betonstenen sluit de pergola momenteel volledig af richting de parkzijde. Ondanks de zorgvuldige detaillering vormt de muur een grote barrière om toekomstig gebruik te faciliteren en de relatie tussen het groene deel van het plein en de ruimte onder de pergola te verbeteren.



de muur ontneemt het contact met het parkdeel

DE AUTO EN DE FIETS



luchtfoto met de situatie in de jaren '70: verkeersweg en parkeerplaats



meer recente luchtfoto met de situatie: fietsenstalleing en plein (het plein is momenteel groen ingericht)

De openbare ruimte ten zuiden van de Aku-fontein is momenteel ingericht als fietsenstalling. Deze ruimte kwam vrij toen de doorgaande autoweg over het Gele Rijdersplein is gesloten. De auto heeft letterlijk plaats gemaakt voor de fiets. De fietsenstalling vormt echter een grote barrière tussen de Aku-fontein en de poort naar het Jansplein. Het is van cruciaal belang om een andere plek voor de fietsenstalling te vinden en daarmee de relatie van de Aku-fontein met de binnenstad te verbeteren. Als dit niet gebeurd blijft de geïsoleerde ligging van de Aku-fontein in stand en zal het gebruik van de plek niet verbeteren.

RELATIE MET DE BINNENSTAD

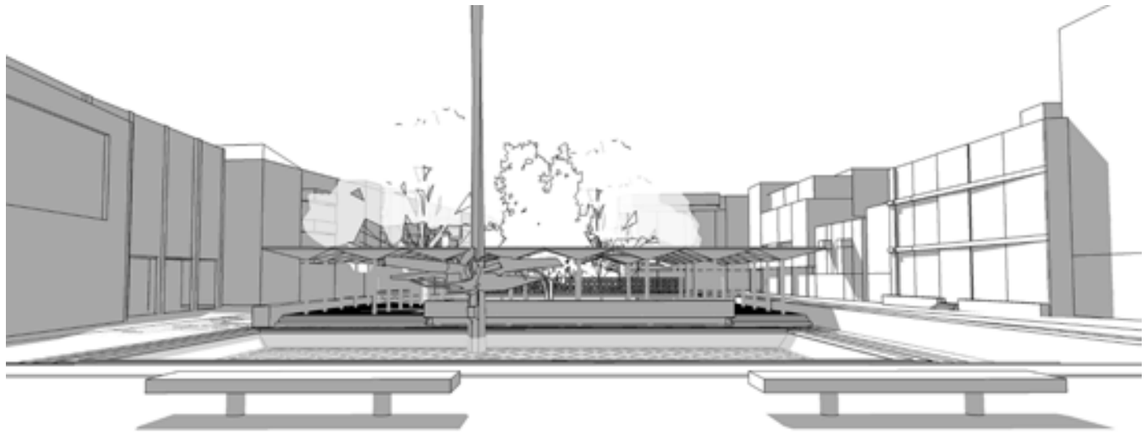
De lange muur aan de zuidzijde van de Aku-fontein vormde in de jaren ’60 de afscheiding tussen de doorgaande weg en het voetgangersdomein. Aan de oostzijde biedt de muur een kleine doorgang naar de ruimte onder de pergola. De ruimte rond de vijver is vanaf het Jansplein niet betreedbaar. De wens is om de toegankelijkheid van de plek na restauratie te verbeteren en een bredere doorgang in de muur te maken (zie de varianten 2 t/m 4).

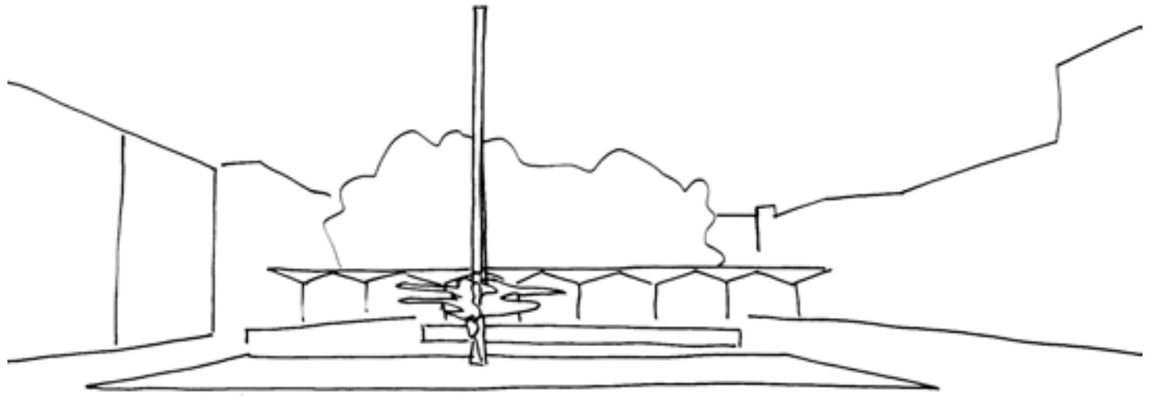


fietsenstalling en keermuur als barriére tussen het Jansplein en de Aku-fontein

DE VERANDERENDE OMGEVING

Het monument is nog steeds in zijn oorspronkelijke staat en dat is na 70 jaar best uniek te noemen, de omgeving is inmiddels wel flink veranderd. De Rotterdamse bank op de kop van het plein heeft plaats gemaakt voor een gebouw met een veel groter volume. De bomen op het plein zijn in 70 jaar tijd tot volle wasdom gekomen, ook de gebouwen aan zowel de noord- als de zuidzijde van de Aku-fontein zijn getransformeerd. Daarbij hebben de gebouwen meer verticale geleding gekregen (in de wederopbouwarchitectuur was sprake van meer horizontale plint). Al deze wijzigingen maken dat de maat en schaal van de Aku-fontein zich anders is gaan verhouden tot de omgeving - de Aku-fontein oogt namelijk een stuk kleiner.

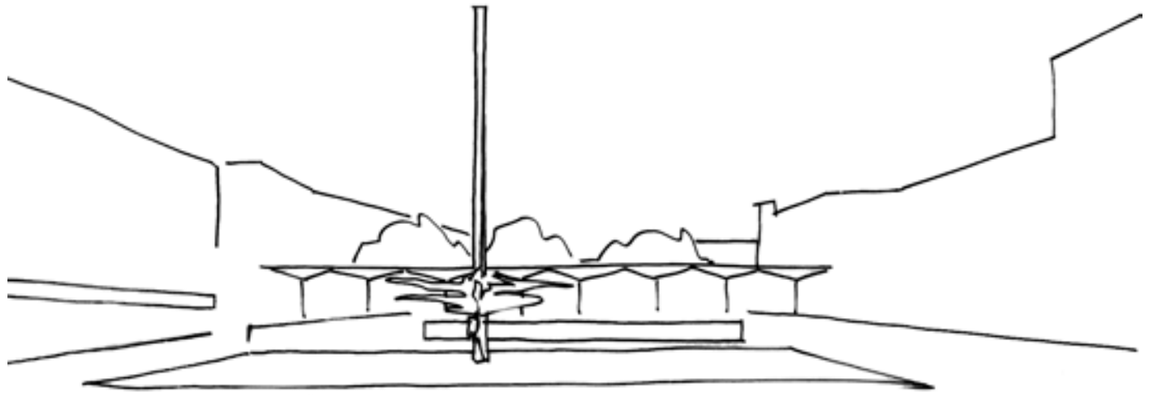




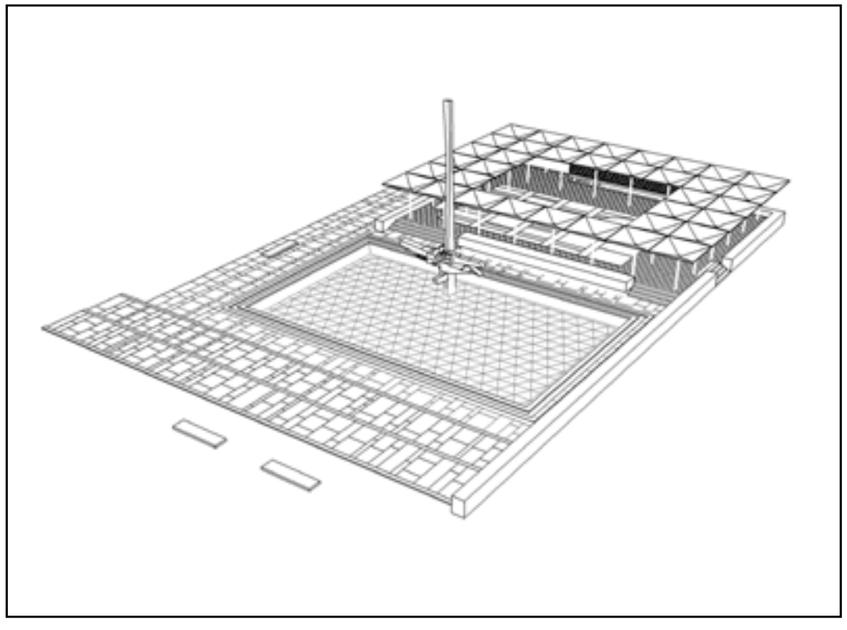
de huidige situatie (schematisch weergegeven)



de situatie in de jaren '60



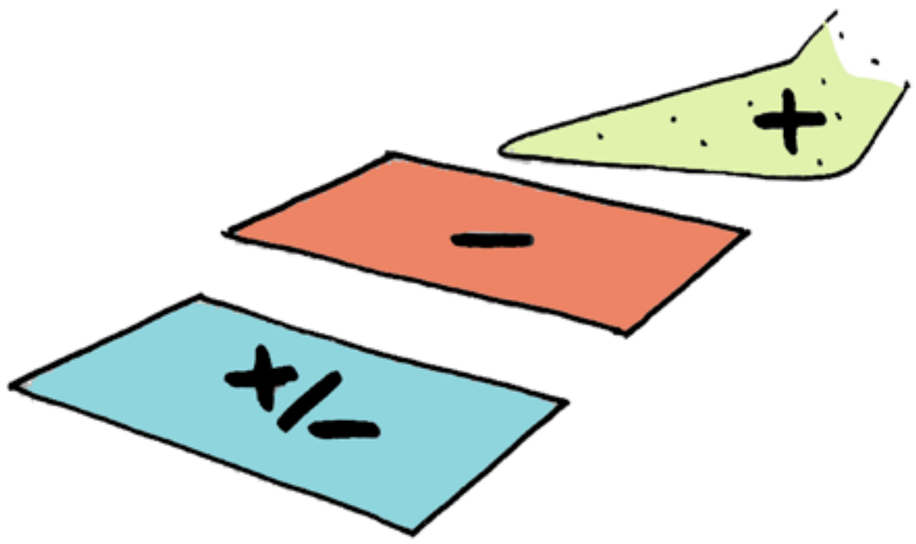
SCHAALSTAPPEN

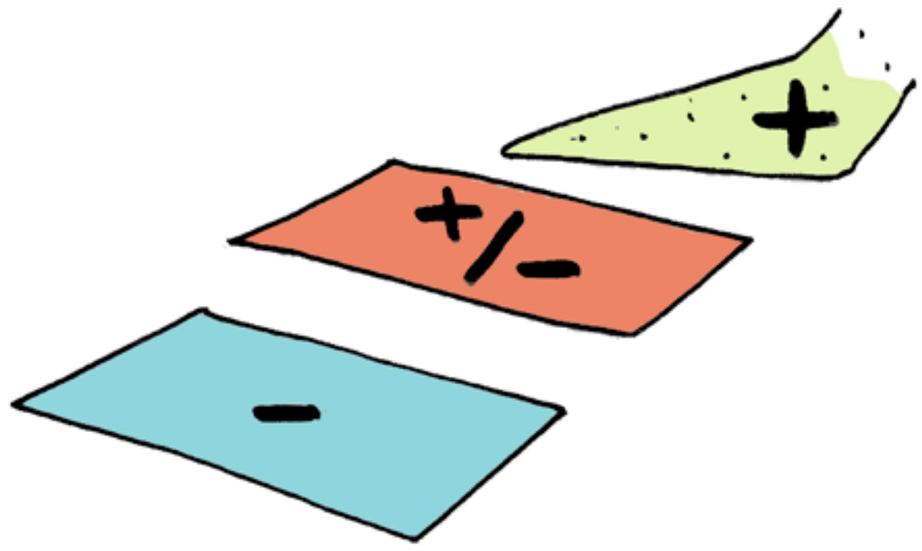




de pergola vanuit een laag standpunt gefotografeerd: dit geeft een fraaie perspectiefwerking

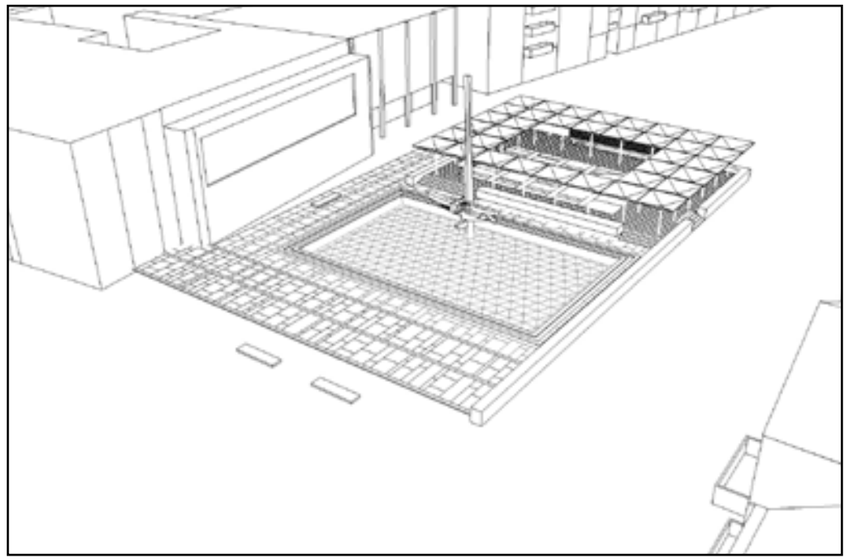
De ruimte onder de pergola heeft een kleinere schaal dan de ruimte rondom de vijver. Om de schaalsprong naar het parkgedeelte beter te maken vraagt de situatie van nu om de schaal van de pergola te vergroten. De pergola heeft maat nodig om opgewassen te zijn tegen de grote maat en de open ruimte van de parkzijde (zie variant 3).





GEBRUIK

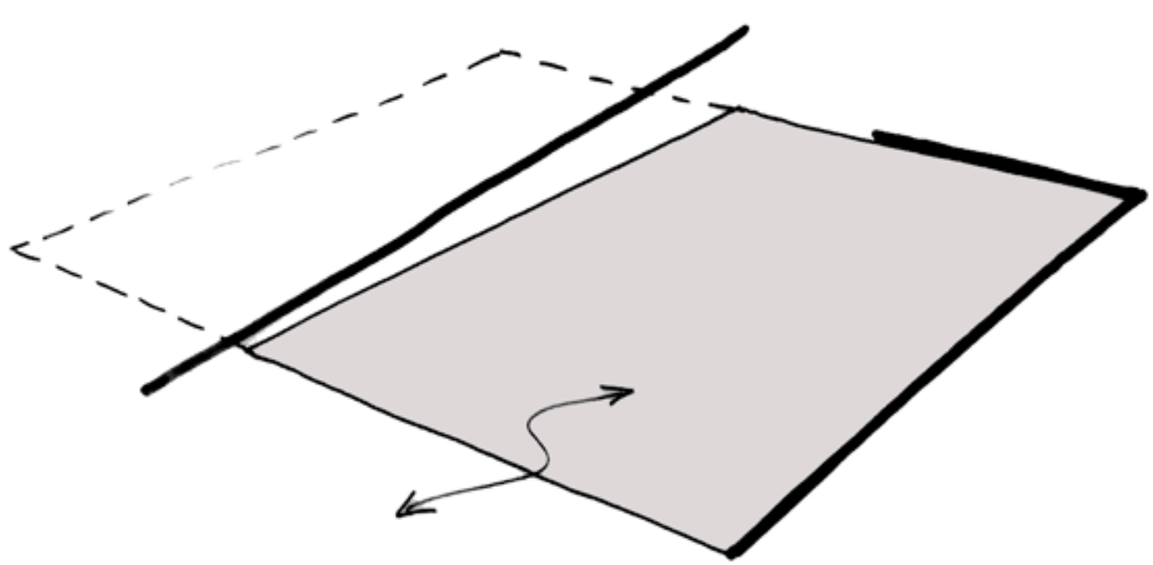
DUIDELIJKE BEGRENZING

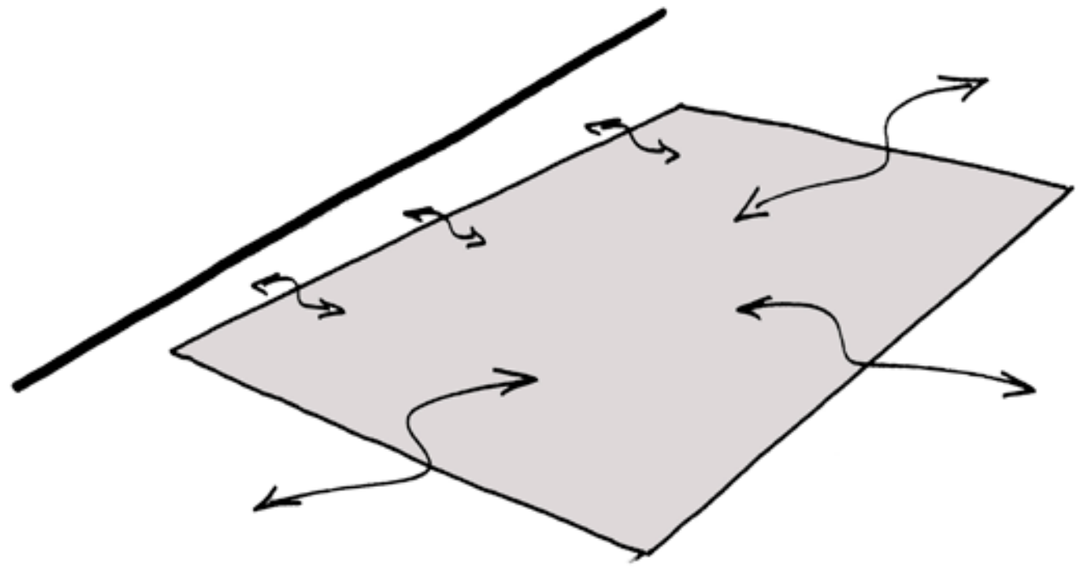


Een van de kernkwaliteiten is dat de Aku-fontein een duidelijke begrenzing heeft (binnen versus buiten, omzomen en omkaderen); echter door de positionering van het monument in de noordwesthoek van het plein staat de autonomie van de plek onder druk. De ambitie is om het monument iets meer op zichzelf te laten staan en daarom de keitjesvloer los te koppelen van de noordgevel. Hierdoor wordt de Aku-fontein rondom ook beter toegankelijk.

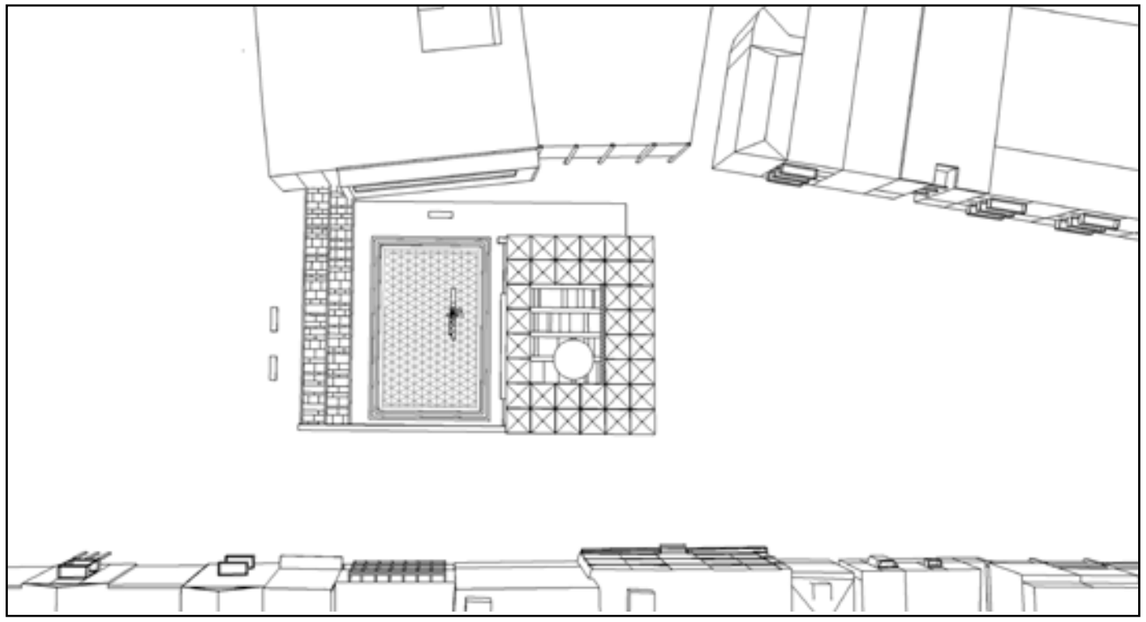


de tegels met veldkeitjes rond de vijver

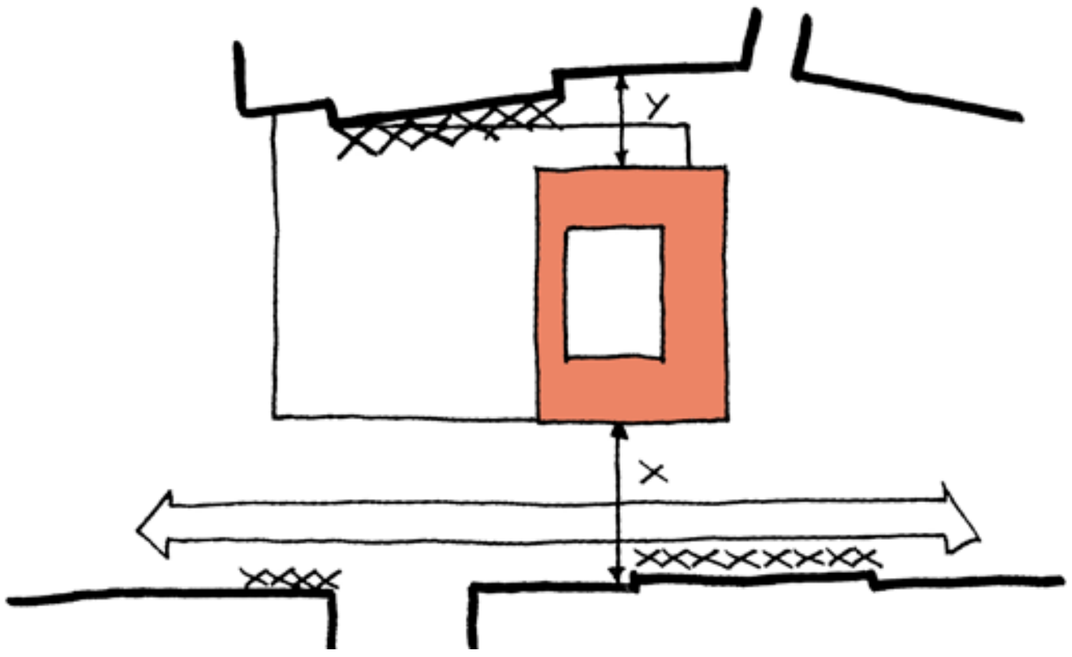


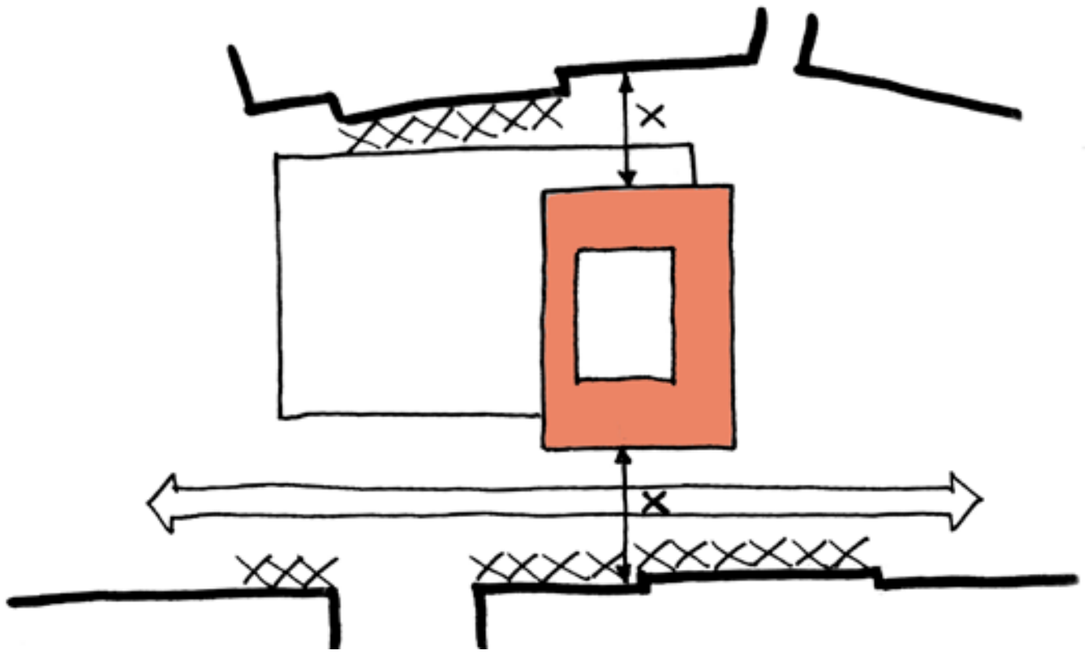


RUIMTE VOOR HORECA



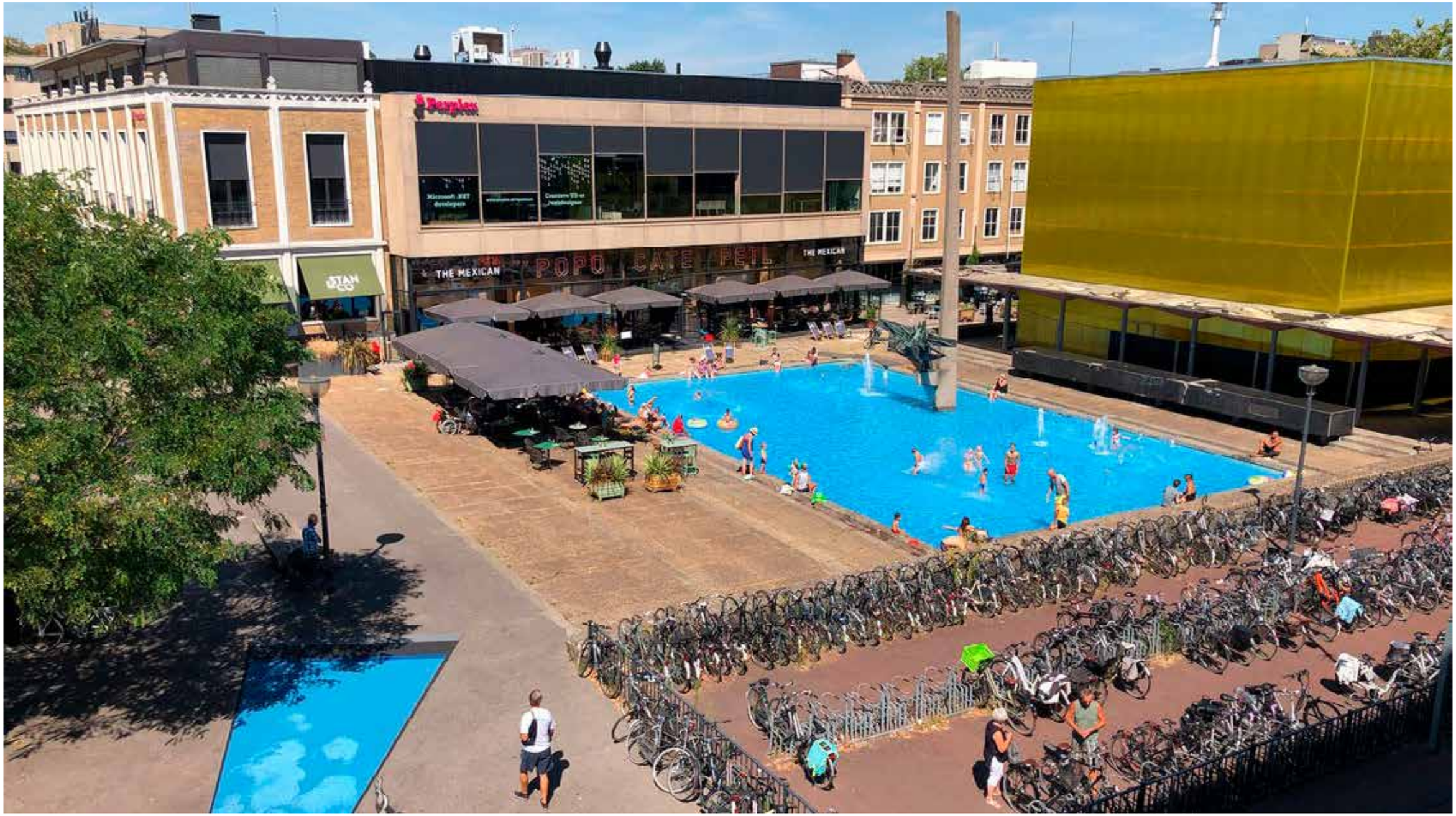
Zowel aan de noord- als aan de zuidzijde van de Aku-fontein bevinden zich horecagelegenheden. De wens is om de ruimte voor de horecaterrassen in de toekomst beter te faciliteren. Aan de noordzijde kan dat door de keitjesvloer op te schuiven en aan de zuidzijde wordt dit bereikt door het fietspad richting het noorden te verleggen. Bij de transformatie van de pergola is het mogelijk om de pergola meer in het midden van de pleinruimte te situeren. De afstand van de pergola tot beide gevels is dan meer evenredig en beter in verhouding (zie varianten 2 t/m 4).





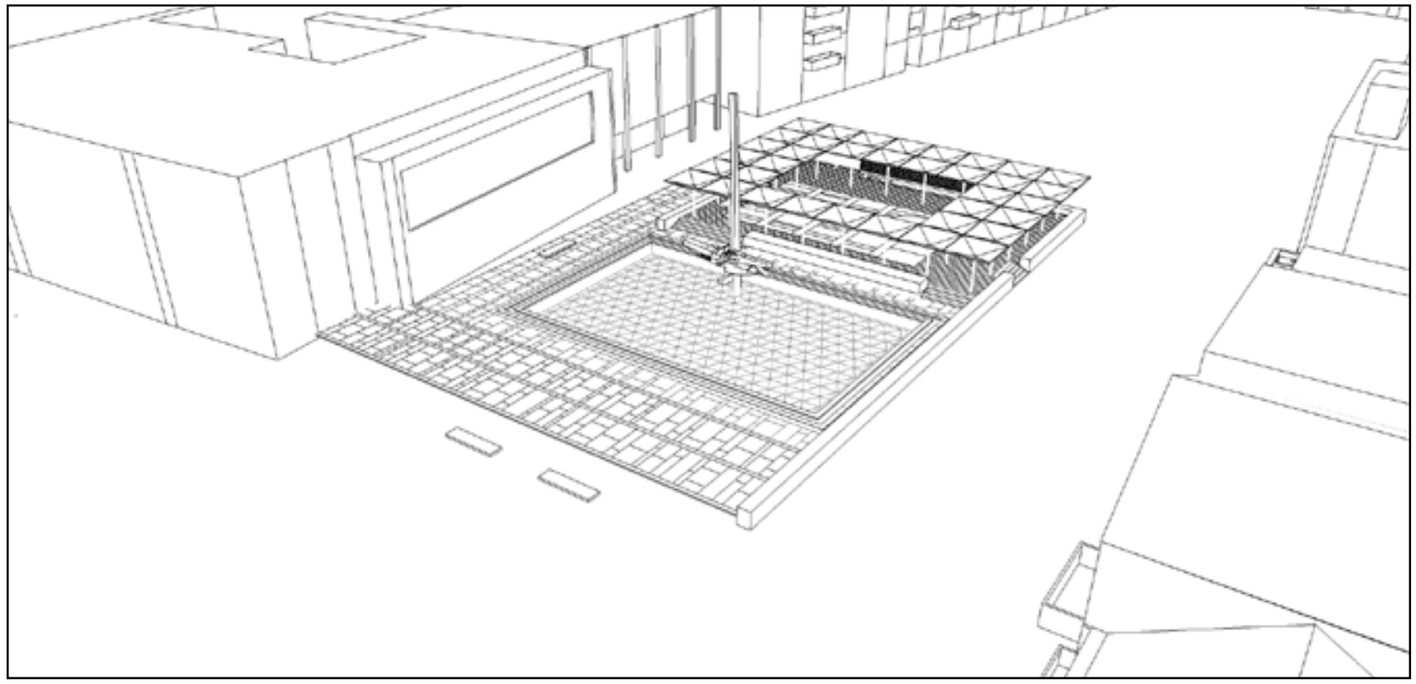
RUIMTE VOOR TERRASSEN EN EVENEMENTEN IN DE OPENBARE RUIMTE

Bij de herinrichting van het plein is het van belang om een goede balans te vinden in de verhouding tussen de ruimte van terrassen voor de horeca-exploitanten en de toegankelijkheid van de openbare ruimte in het centrale deel van het monument. De openbare ruimte kan bij gelegenheid worden ingezet voor het organiseren van evenementen.



huidig gebruik met fietsenstalling, evenementen (world street painting) en terrassen

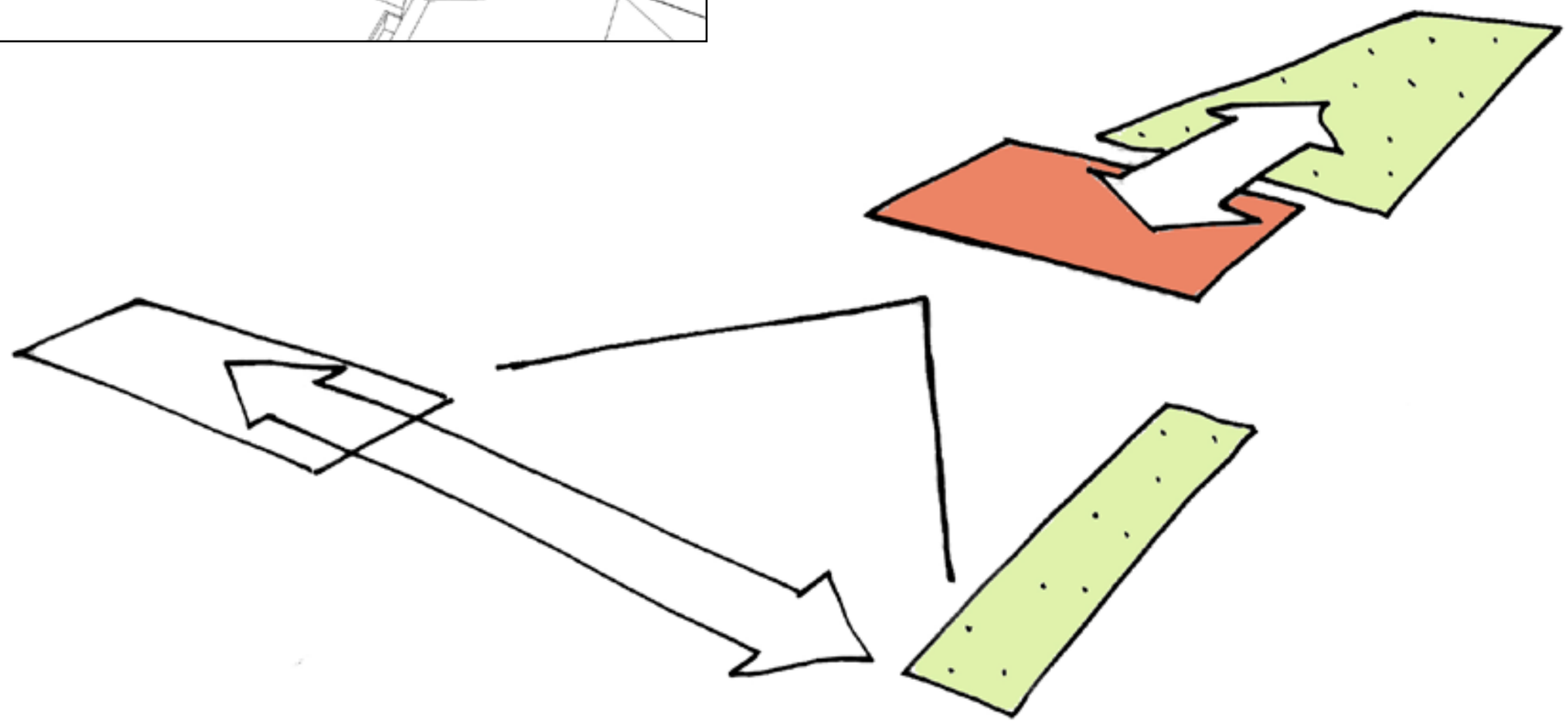
RUIMTE VOOR EVENEMENTEN



De ruimte voor het organiseren van evenementen concentreert zich op twee plaatsen, aan de oost- en westzijde van de Aku-fontein. Aan de oostzijde is er ruimte om evenementen te organiseren in het parkdeel. De kunst daarbij is om de ruimte onder de pergola bij deze evenementen te betrekken. Aan de westzijde is er ruimte om evenementen te organiseren op het pleindeel voor de vijver. Van belang is dat de huidige inrichting daarop wordt aangepast, ook zijn er kansen om de vijver in de wintermaanden bij de evenementenruimte te betrekken (zie laatste hoofdstuk).



evenement in de binnenruimte van de pergola

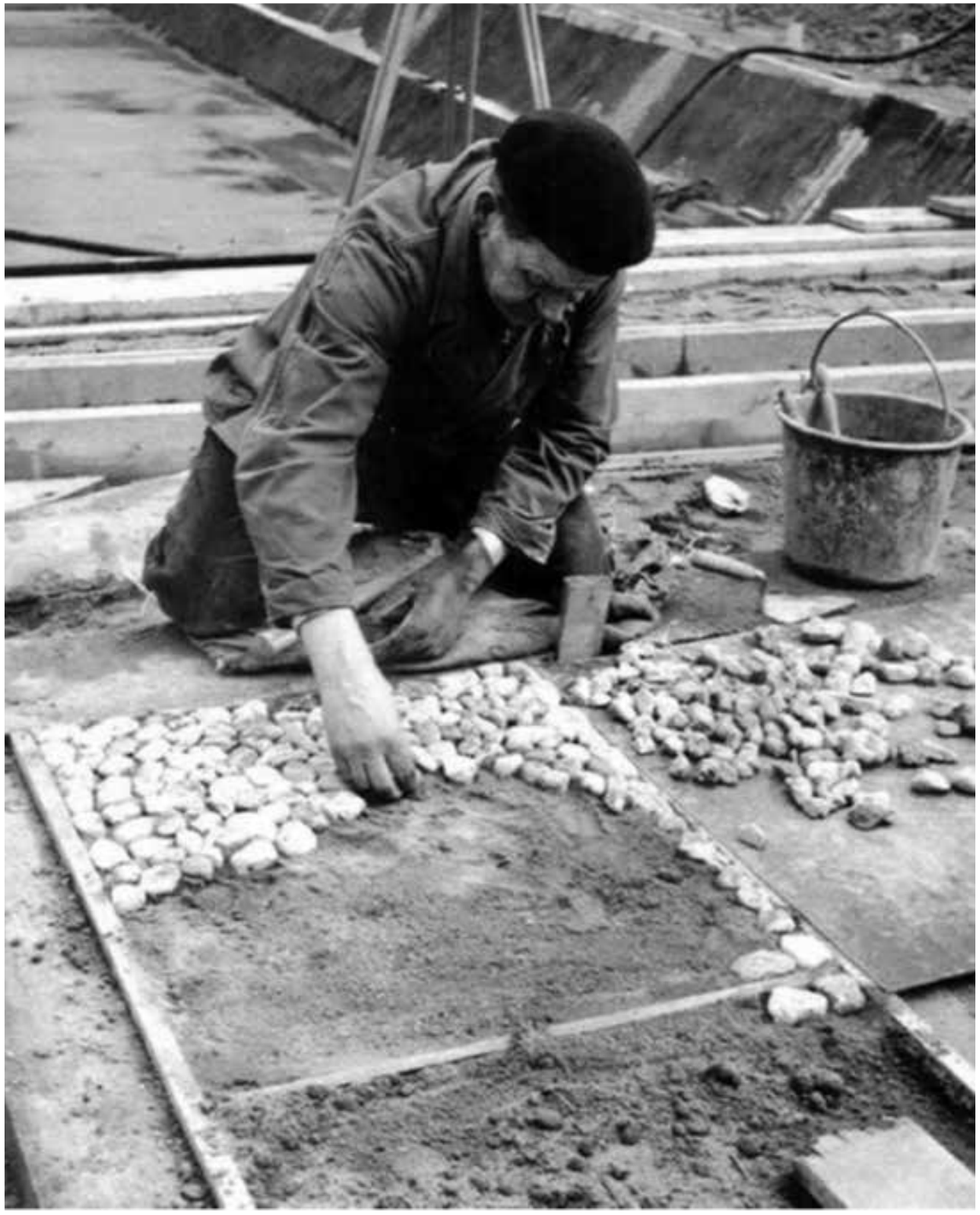


DE BEGAANBAARHEID VAN DE VLOER MET VELDKEIEN

De vloer met veldkeitjes is een veel besproken onderdeel van het rijksmonument. De beloopbaarheid van de tegels met veldkeitjes laat namelijk te wensen over. In de uitwerking van het project is hier aandacht voor. Zowel de maat van het vlak met keitjes kan worden herzien (zie alinea duidelijke begrenzing) als de afwerking van de keitjes kan worden aangepast (zie laatste hoofdstuk).



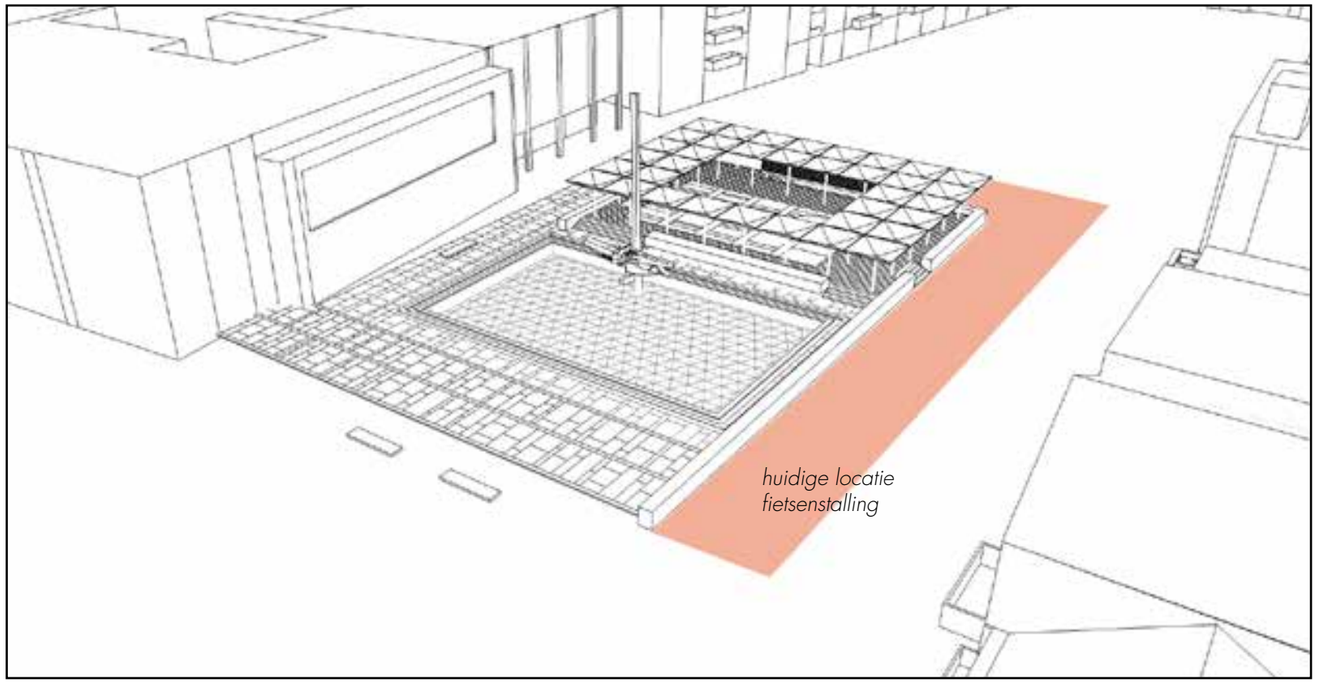
huidige staat van de vloer met veldkeitjes



aanleg van de tegels met veldkeitjes van de Veluwe

FIETSENSTALLING

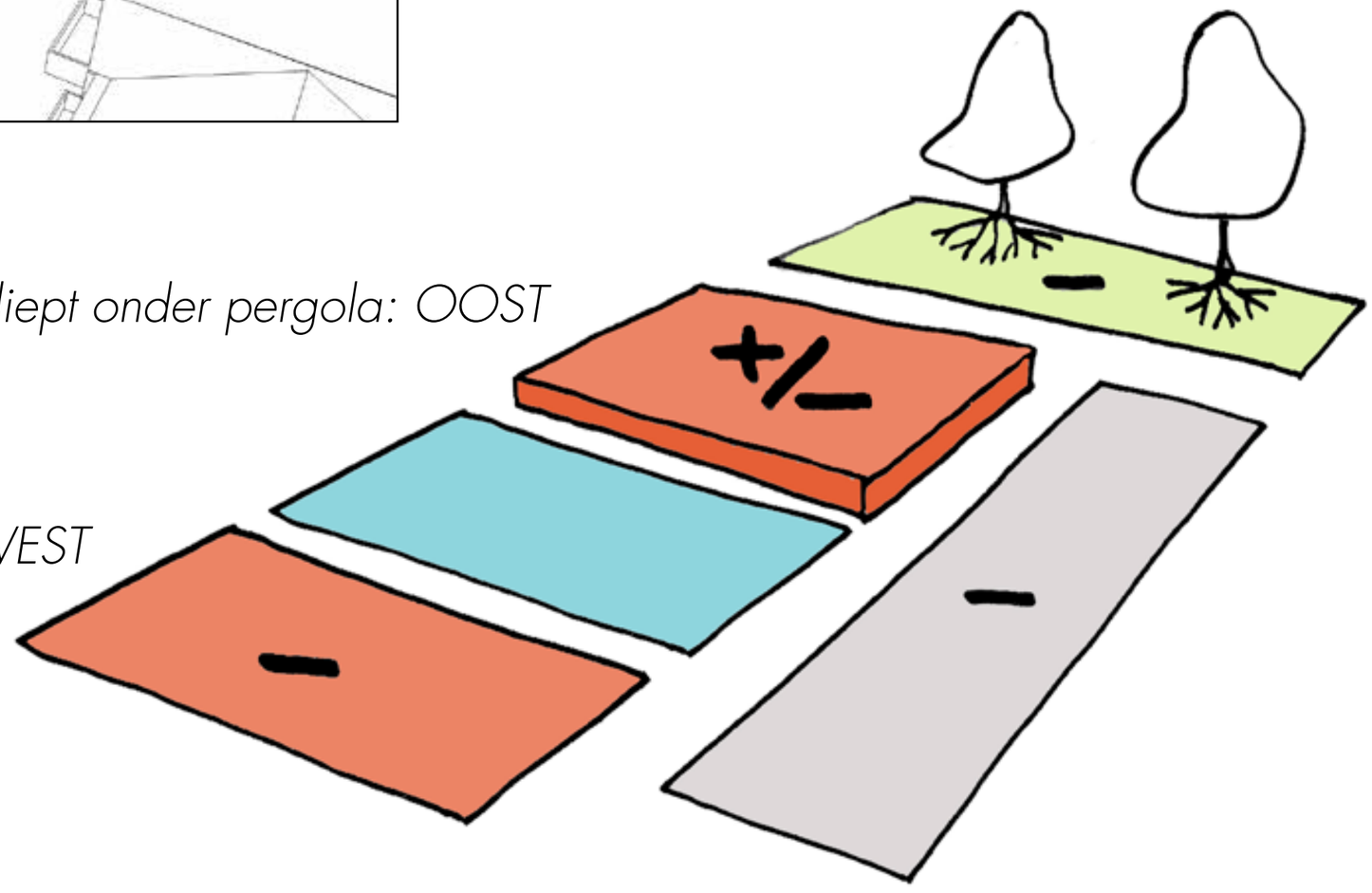
PLAATS VOOR DE FIETSENSTALLING



De huidige fietsenstalling wordt goed gebruikt en heeft een hoge bezettingsgraad. De fietsenstalling ligt dan ook ideaal ten opzichte van een van de bronpunten voor de binnenstad, de poort naar het Jansplein. Bij het zoeken naar een nieuwe locatie voor de fietsenstalling is het van belang om de afstand tot de poort naar het Jansplein klein te houden. Er zijn vier mogelijke locaties: verdiept onder de huidige locatie, verdiept onder het parkdeel, half verdiept onder de pergola en driekwart verdiept onder het voorplein van de vijver. Daarbij hebben twee opties de meeste kans van slagen: half verdiept onder de pergola en driekwart verdiept onder het voorplein, beide opties worden in dit structuurontwerp verder onderzocht. De overige opties zijn minder geschikt voor het inrichten van de verdiepte fietsenstalling. Op de locatie van de huidige stalling dient de stalling geheel verdiept te worden aangelegd waardoor er een lange hellingbaan ontstaat en de stalling minder goed toegankelijk is. Door de langgerekte vorm van de stalling is de verdiepte ligging op deze locatie ook kostbaarder. Situering onder een deel van het park kan niet vanwege het wortelgestel van de grote bomen. De situering onder de huidige vijver is ook bekeken maar ook hier geldt dat een geheel verdiepte ligging de stalling minder goed toegankelijk maakt.

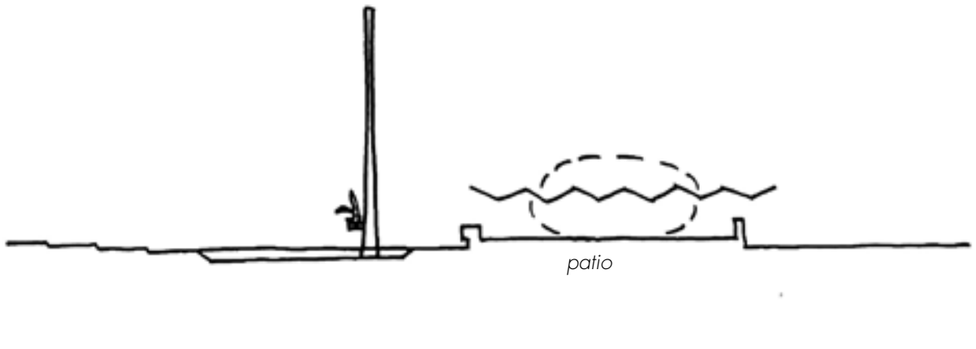
half verdiept onder pergola: OOST

verdiept onder voorplein: WEST

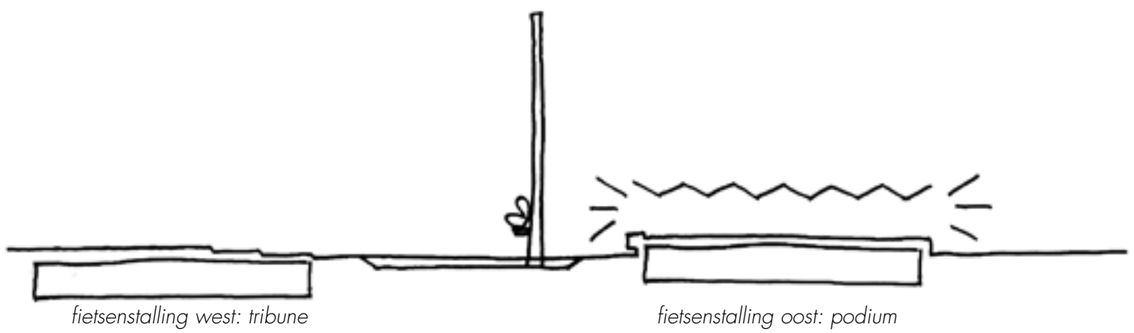


VAN PATIO NAAR PODIUM

Het aanbrengen van een half verdiepte fietsenstalling heeft als voordeel ten opzichte van een geheel verdiepte fietsenstalling dat er minder lange hellingbanen en trappen nodig zijn om de stalling te bereiken. Dit komt de toegankelijkheid van de stalling ten goede. Het realiseren van een geheel verdiepte fietsenstalling heeft als voordeel dat er geen aanpassingen hoeven te worden gedaan aan de Aku-fontein. Maar bij het realiseren van een half verdiepte fietsenstalling kan het verhogen van de vloer onder de pergola ook kansen bieden om de ruimte meer als een podium voor de stad in te richten: van patio naar podium.



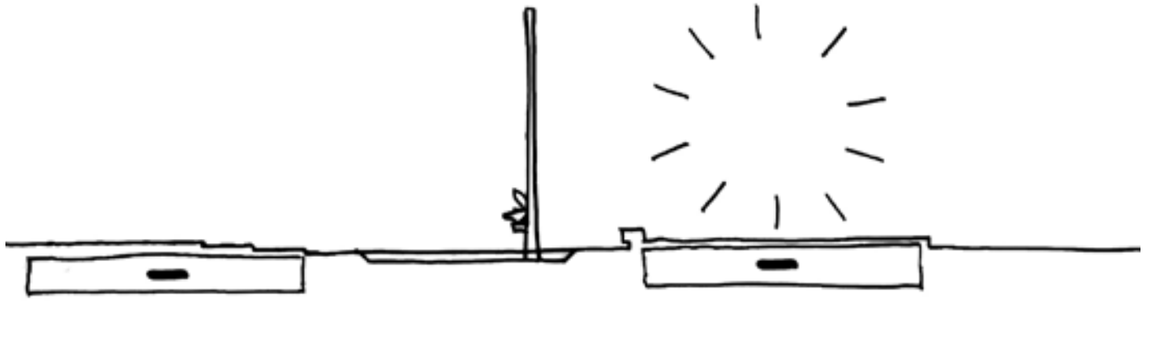
huidige situatie



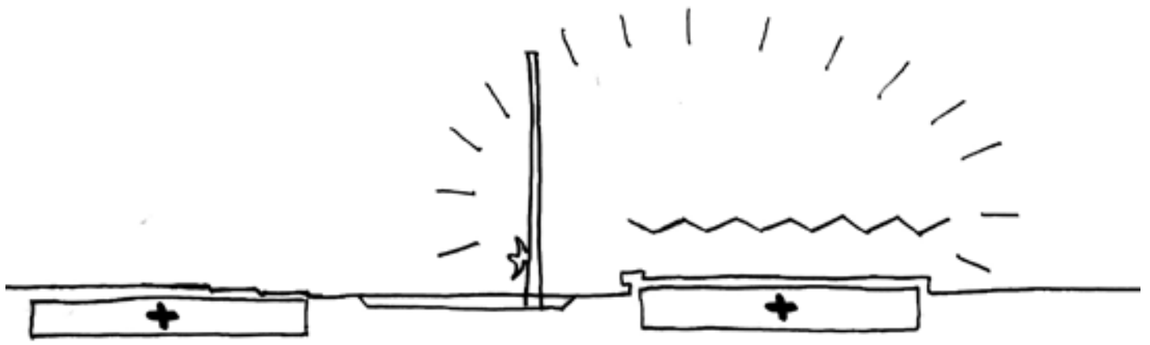
situatie na toevoeging van de fietsenstalling

DE ICONISCHE WAARDE

Bij het realiseren van een half verdiepte of verdiepte fietsenstalling is het van belang dat de fietsenstalling zich verhoudt tot het hoge afwerkings- en detailniveau van de Aku-fontein zelf. Het is een strategische keuze om de iconische waarde van de Aku-fontein zelf in stand te houden en de fietsenstalling daar op af te stemmen. Dit is een niet voor de hand liggende gedachte; in een meer standaard oplossing is de fietsenstalling gereduceerd tot een betonnen bak en richt alle aandacht zich op de nieuwe invulling van de pergola terwijl de ambitie zou moeten zijn om de boven- en onderwereld juist in samenspraak met elkaar te ontworpen.

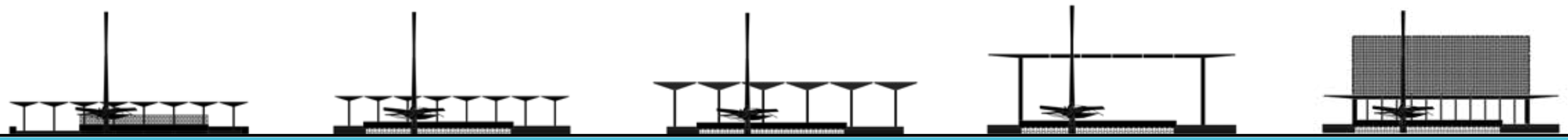


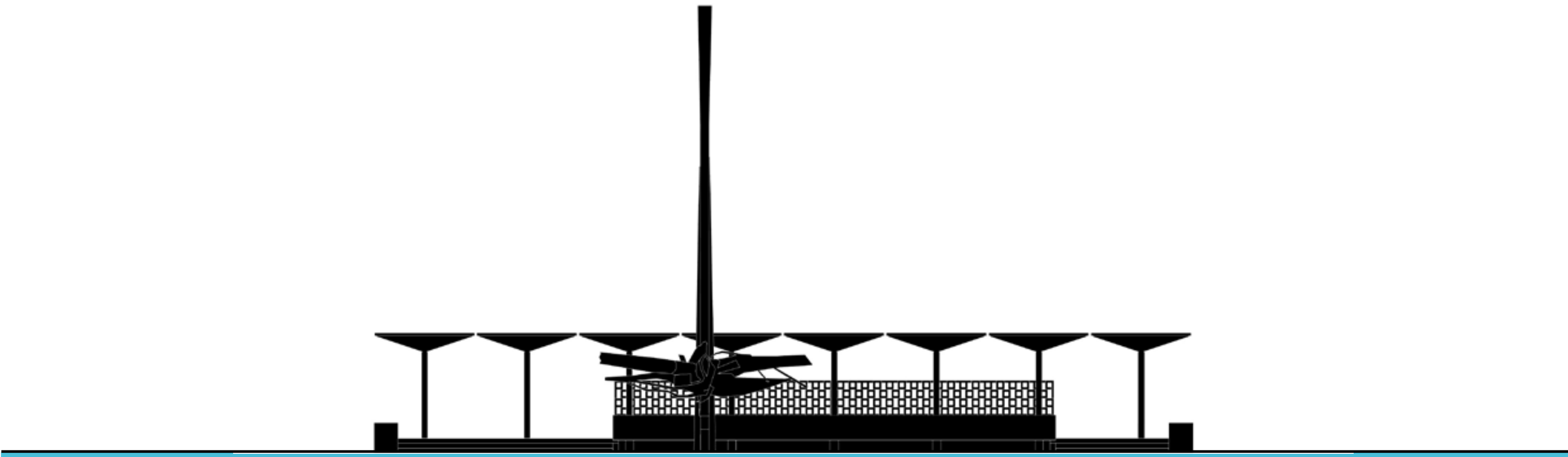
ongewenste situatie



gewenste situatie

MOGELIJKE VARIANTEN

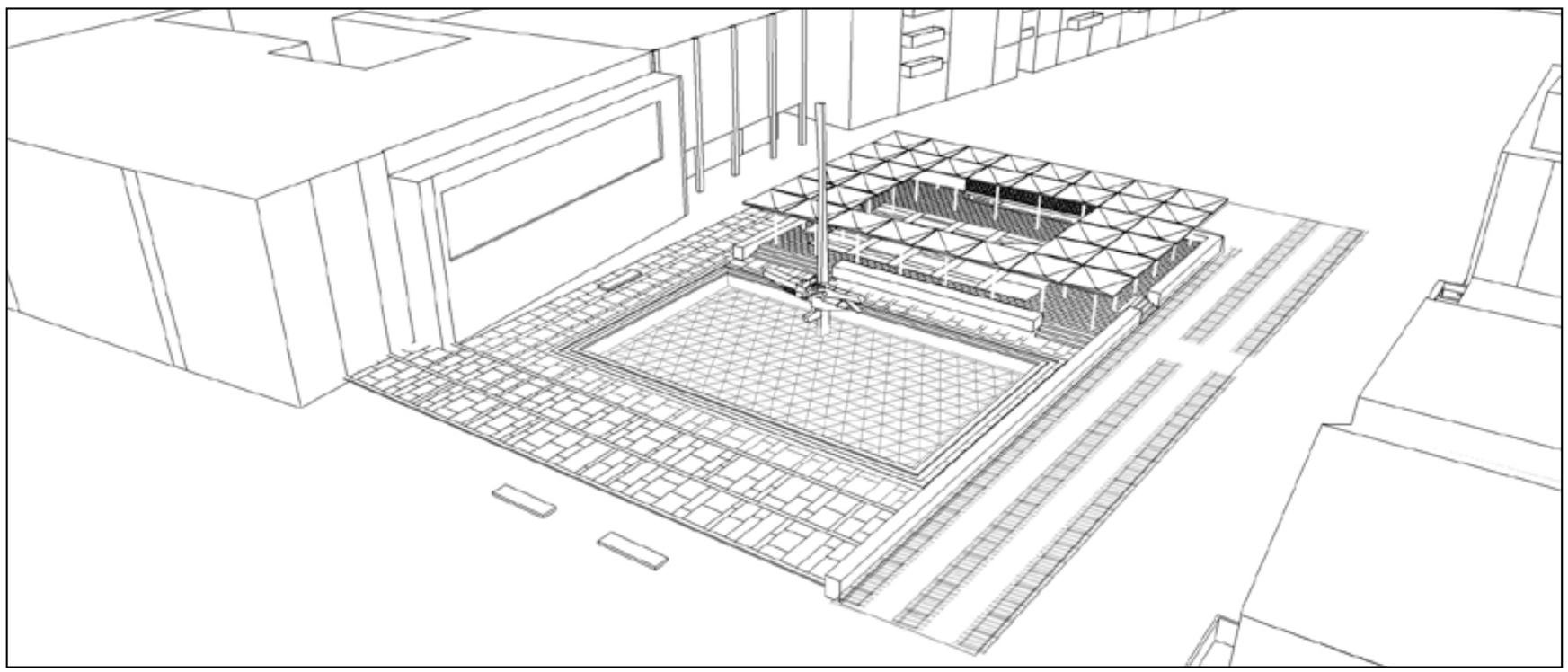




1. RESTAURATIE

FIETSENSTALLING OP MAAIVELD

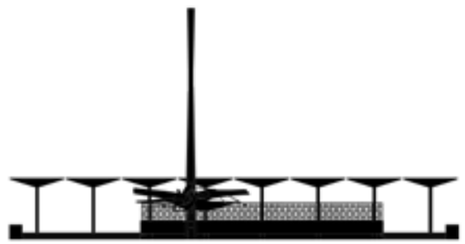
BESTAANDE SITUATIE



overzicht bestaande situatie met rechts de contour van de fietsenstalling

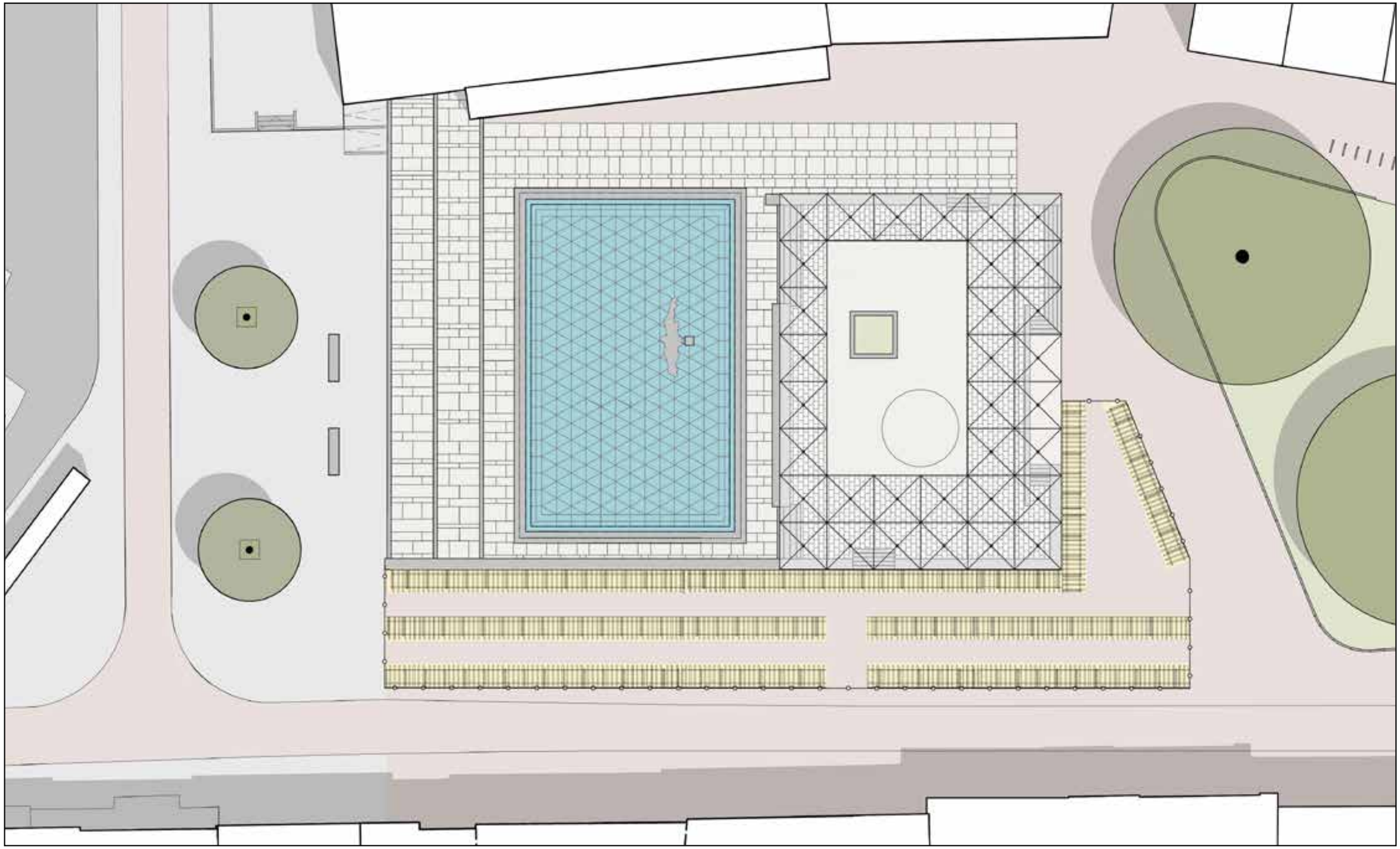


zicht vanaf de poort naar het Jansplein



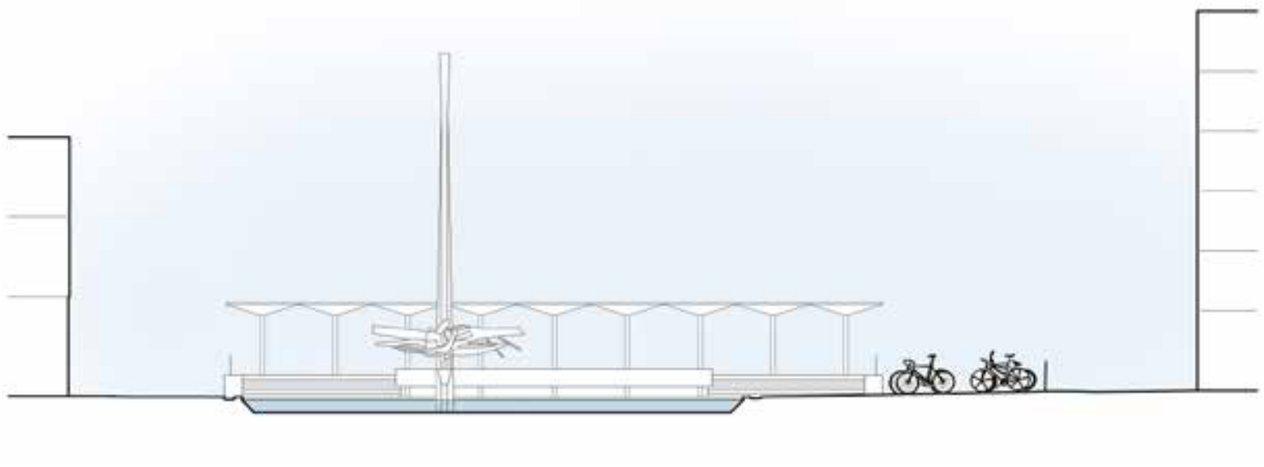
In deze variant wordt de Aku-fontein in zijn geheel gerestaureerd en vindt er geen transformatie plaats. Alle onderdelen van het monument blijven ongewijzigd in stand. Dit is enerzijds een zegen voor de oorspronkelijke staat van het monument maar anderzijds wordt de barrière tussen de Aku-fontein en de binnenstad en tussen het monument en de parkzone op deze wijze niet geslecht. Er is in deze variant geen ruimte om de fietsenstalling op een andere plaats te huisvesten. De fietsenstalling blijft derhalve op de huidige locatie gehandhaafd.

FIETSENSTALLING OP MAAIVELD

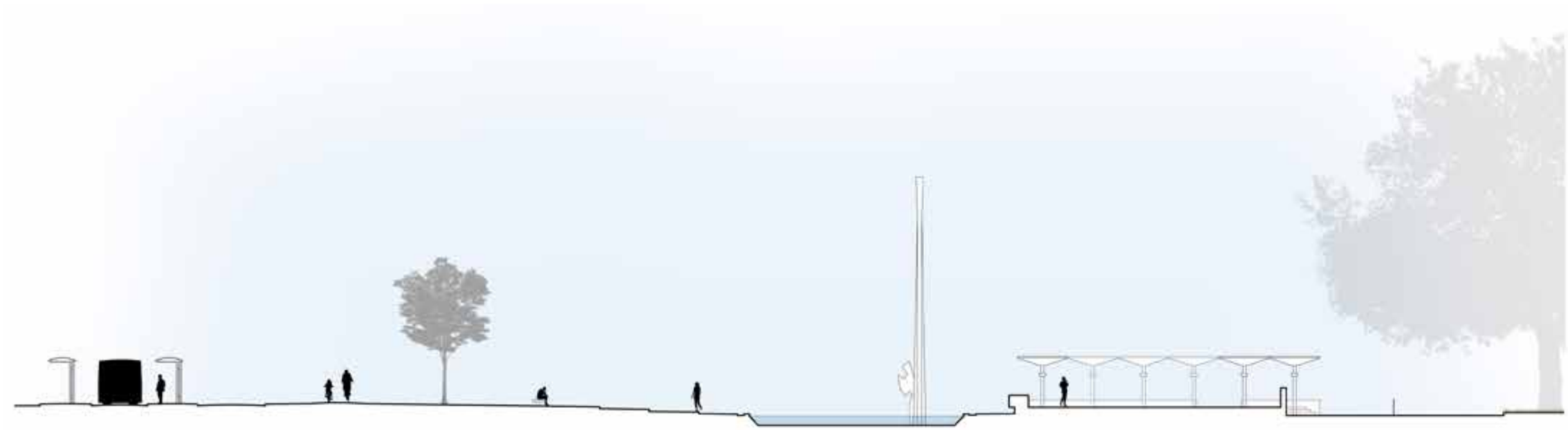


plattegrond met aan de zuidzijde de bestaande fietsenstalling op maaiveld

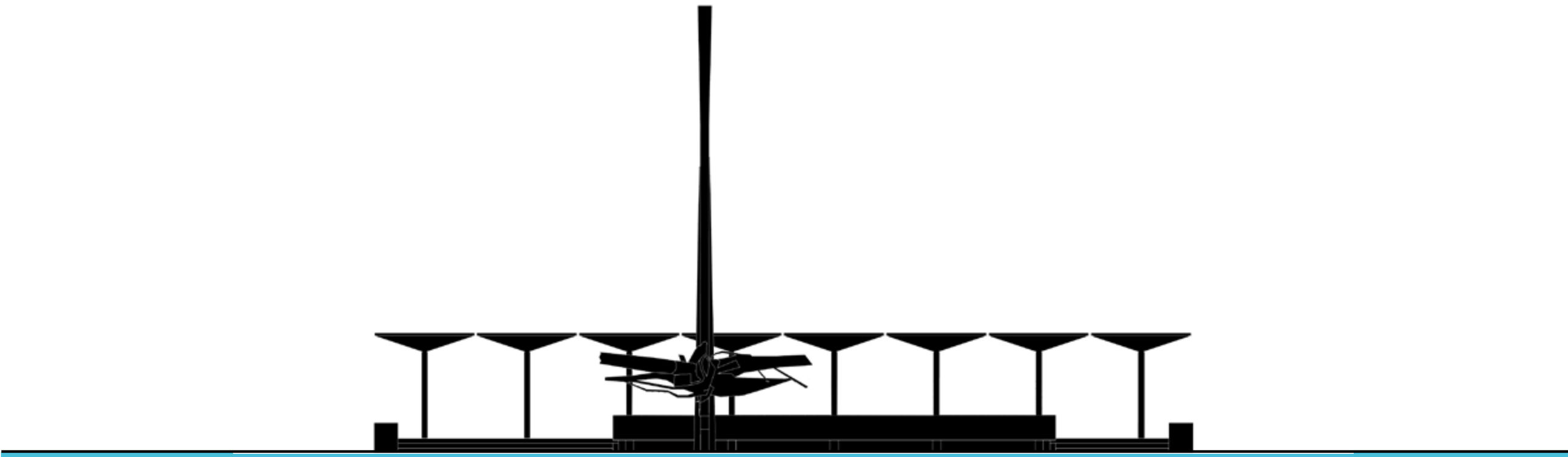
BESTAANDE SITUATIE



dwarsdoorsnede (van noord naar zuid)



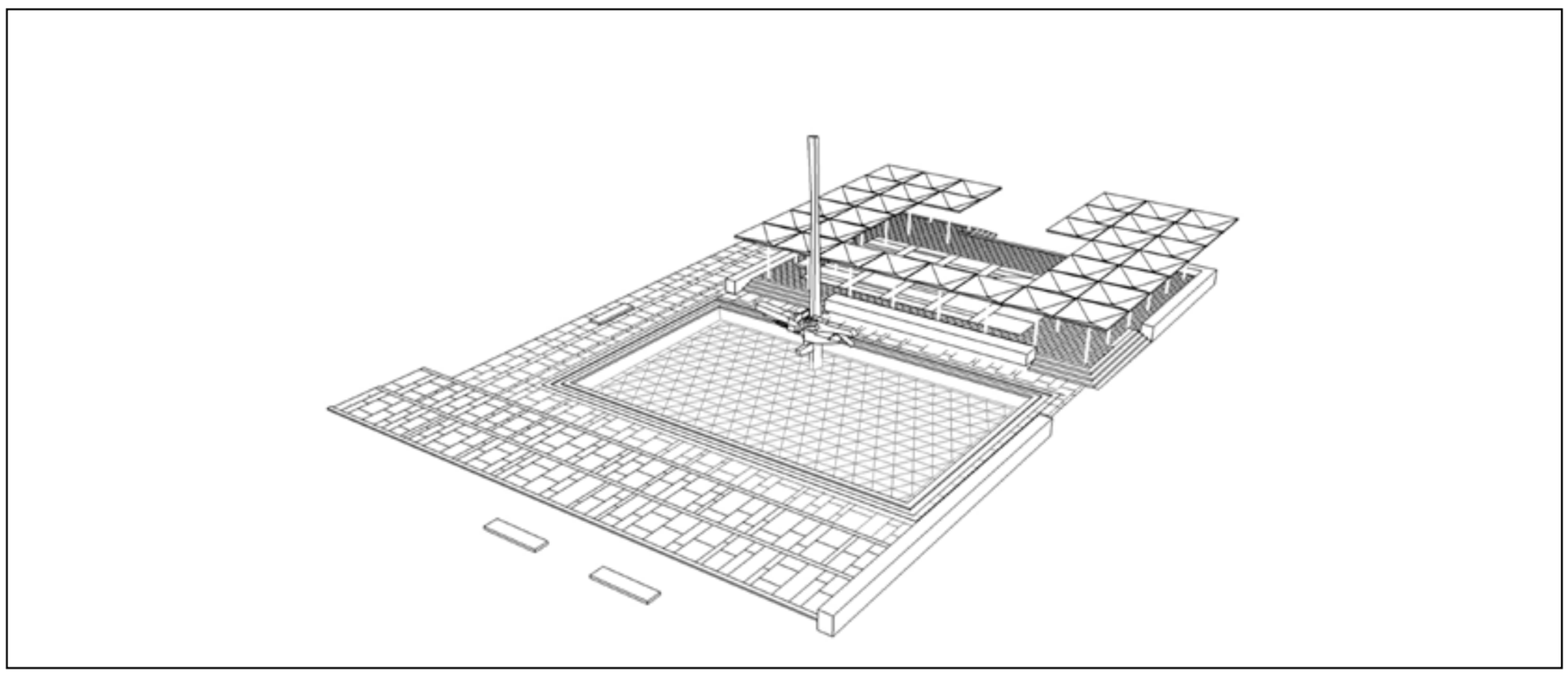
lengtedoorsnede (van west naar oost)



2A. RESTAURATIE EN TRANSFORMATIE

FIETSENSTALLING WEST / PERGOLA

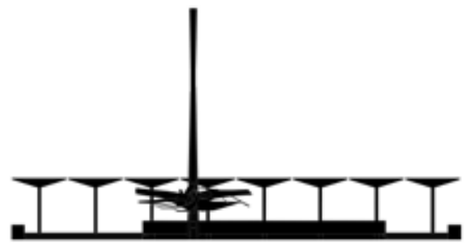
PERGOLA OPEN NAAR DE OMGEVING



overzicht met rechts de opening naar het Jansplein en het parkdeel

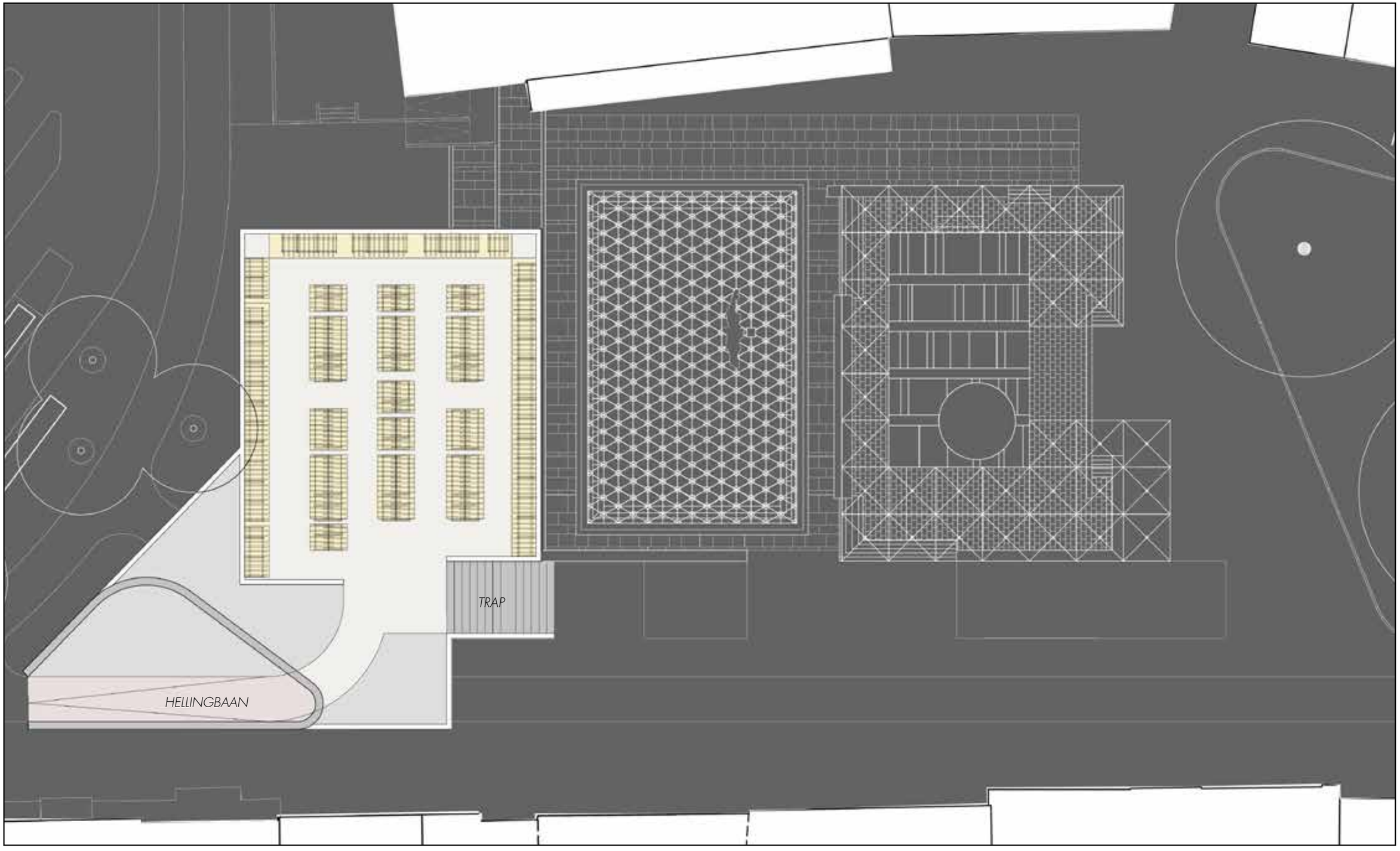


zicht vanaf de poort naar het Jansplein



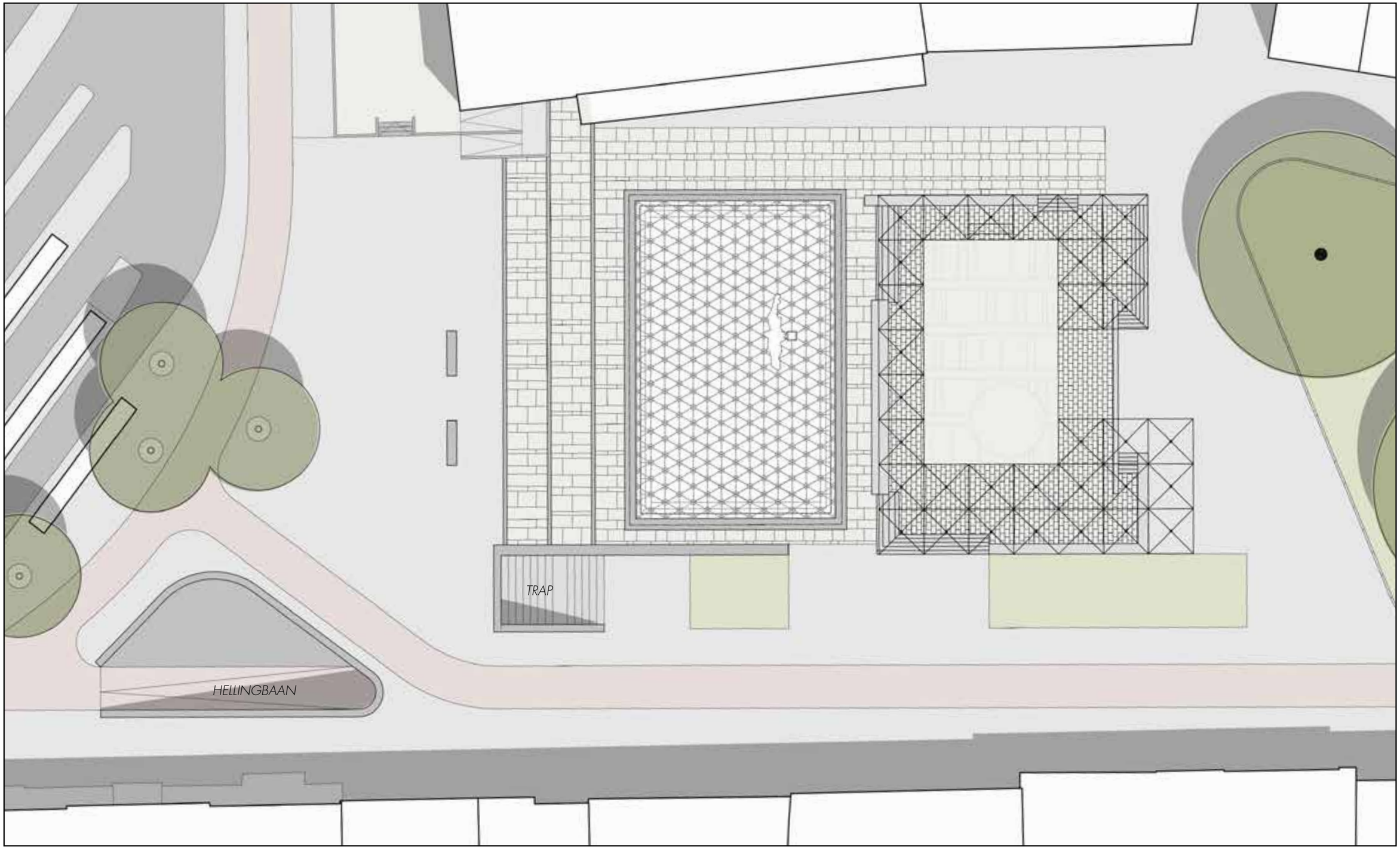
In deze variant vindt er een kleine transformatie van de Aku-fontein plaats. De fietsenstalling wordt driekwart verdiept aangelegd onder het west deel van het voorplein, de traptreden op het voorplein worden daarop aangepast en kunnen dienen voor daglichttoetreding. De keermuur aan de zuidzijde krijgt een grotere opening zodat de toegankelijkheid vanaf het Jansplein wordt vergroot. De pergola krijgt een opening naar het park en de muur van open betonstenen wordt verwijderd zodat de ruimte onder de pergola kan worden gebruikt bij evenementen. De entree van de verdiepte fietsenstalling kan op meerdere wijzen worden aangelegd. In de voorbeelduitwerking is het laatste perron van het busstation meegenomen bij de herinrichting van het voorplein.

VERDIEPTE FIETSENSTALLING WEST



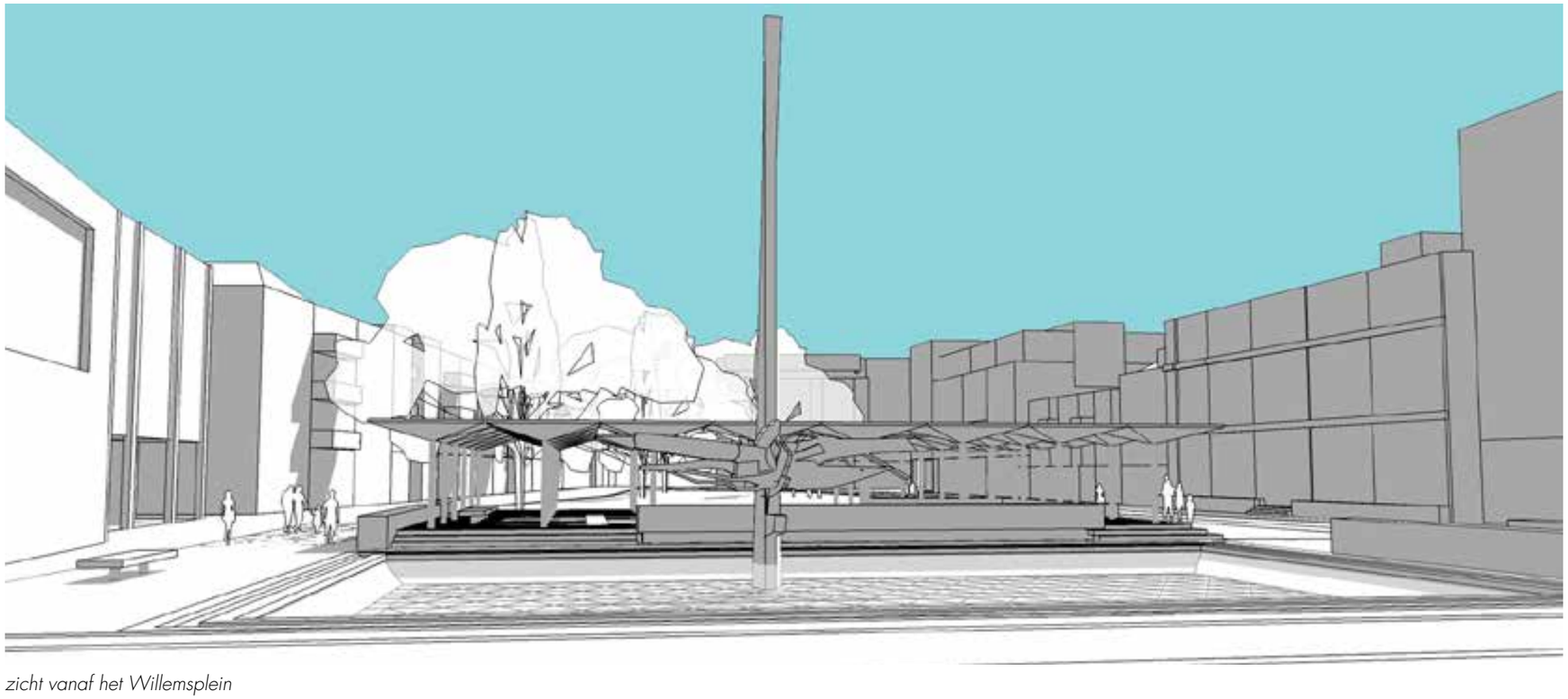
plattegrond niveau -1

PERGOLA OPEN NAAR DE OMGEVING



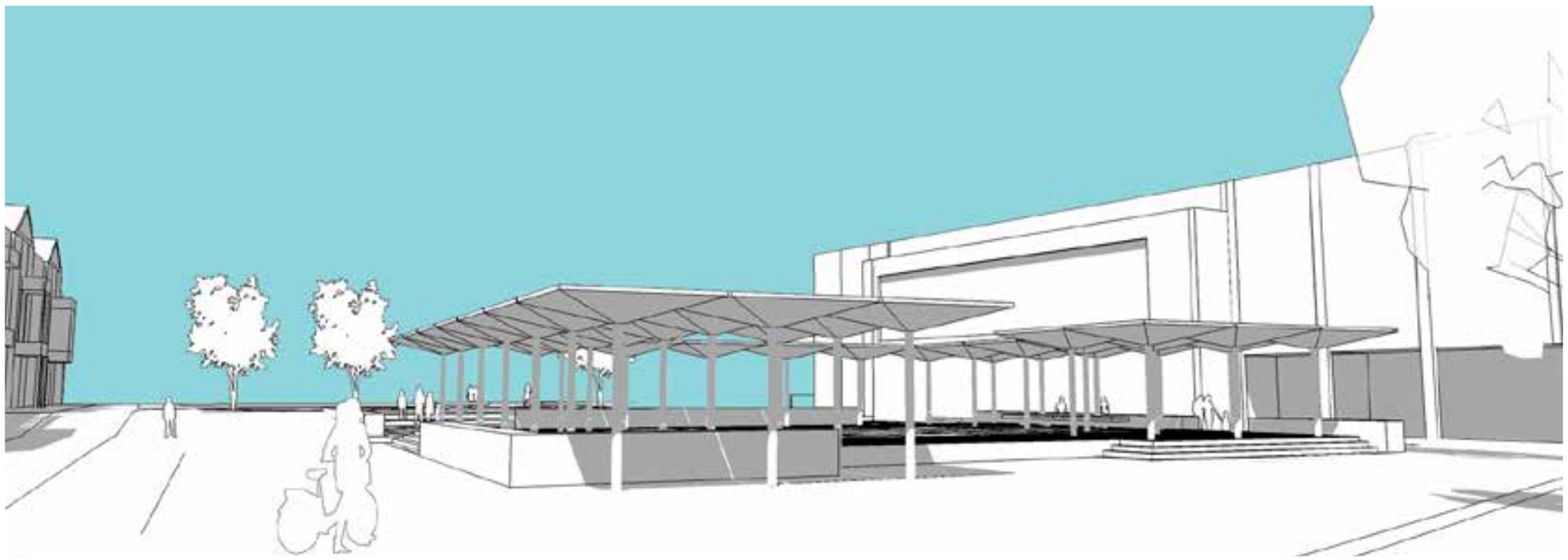
plattegrond maaiveldniveau

PERGOLA OPEN NAAR DE OMGEVING

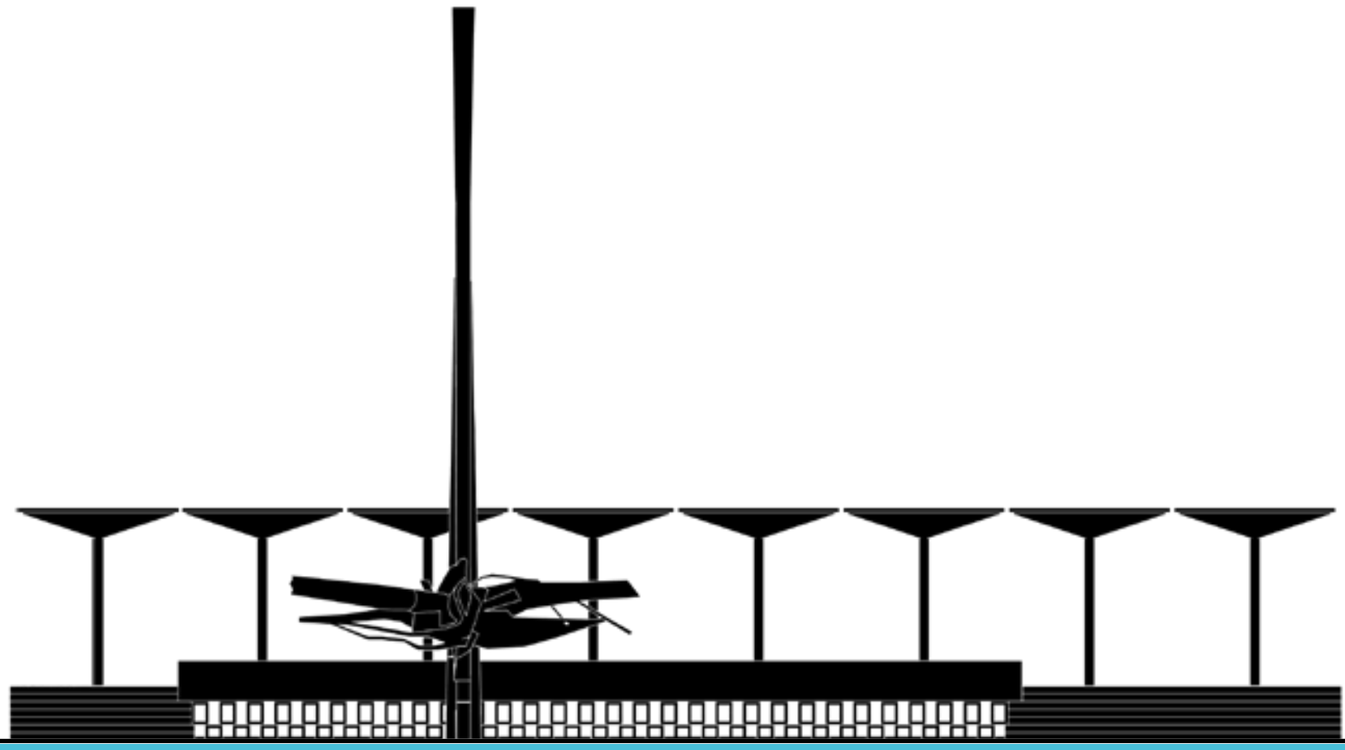




zicht vanaf het Willemsplein



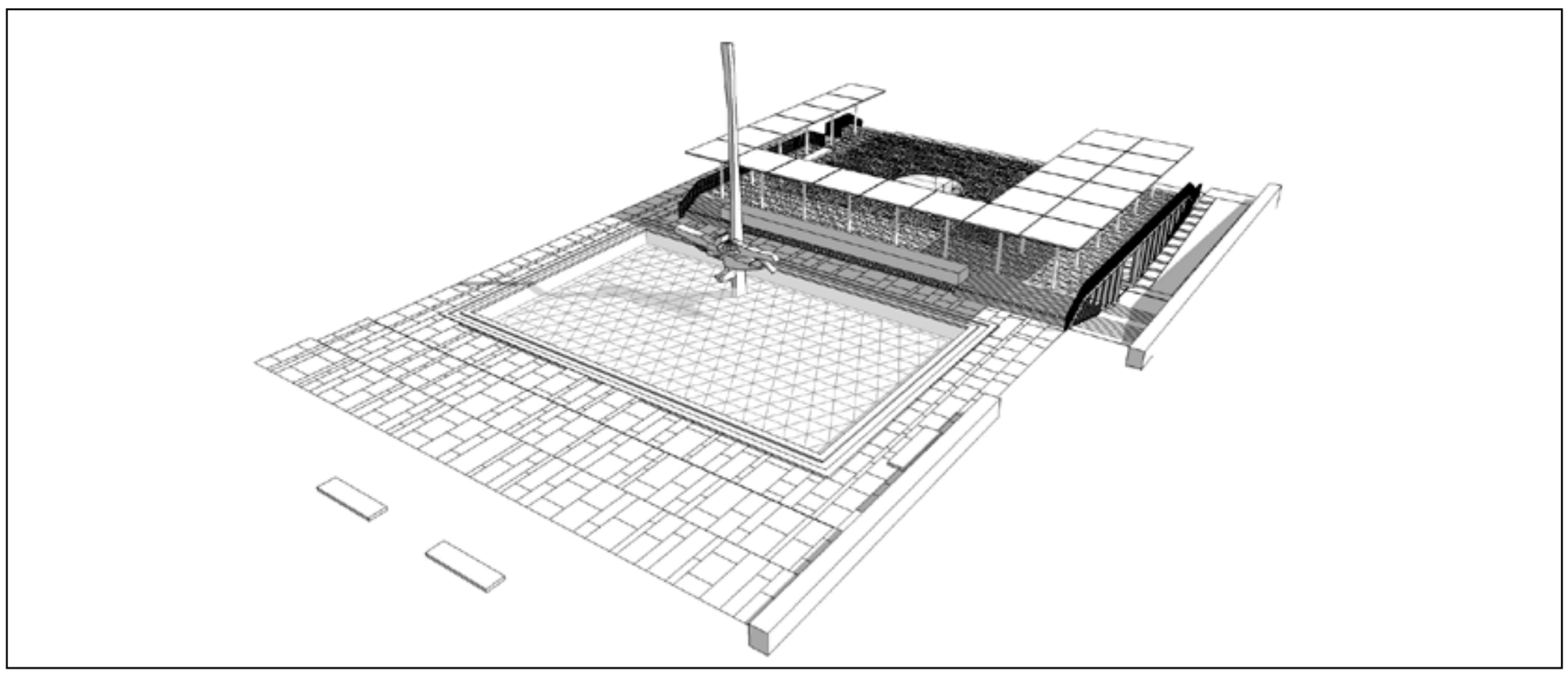
zicht vanaf de parkzijde



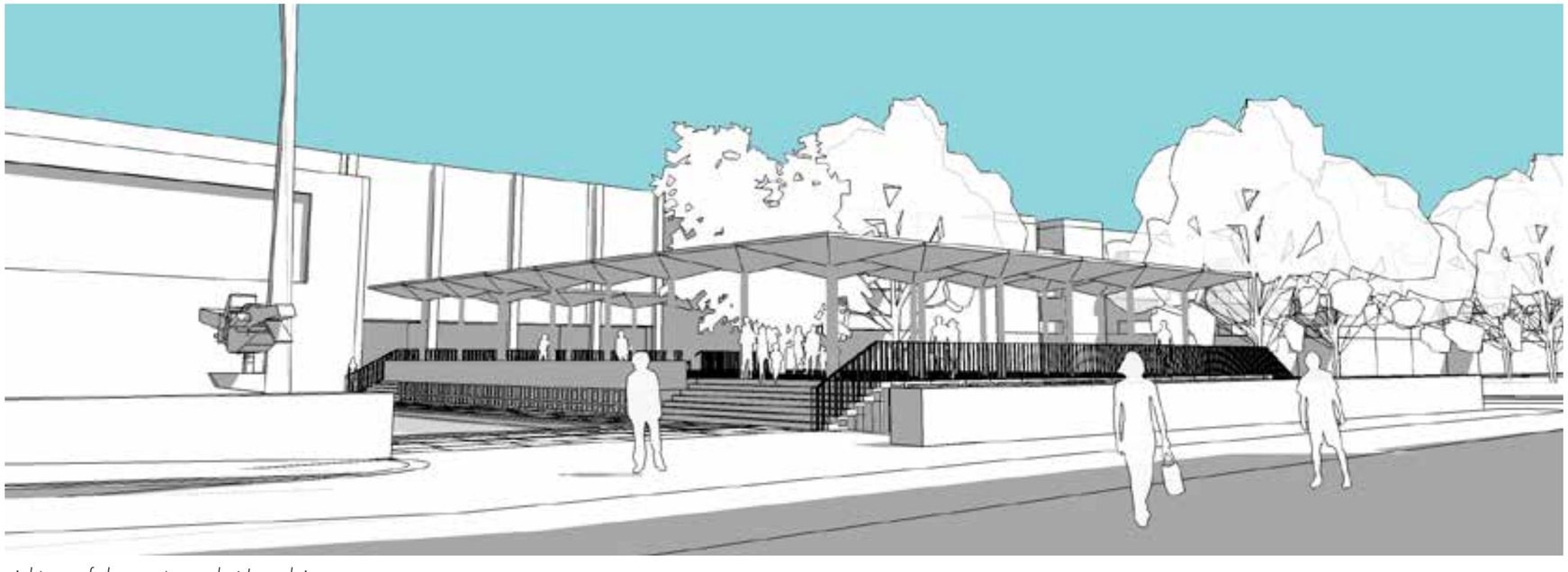
2B. RESTAURATIE EN TRANSFORMATIE

FIETSENSTALLING OOST / PERGOLA

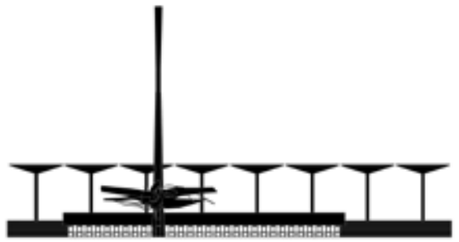
PERGOLA VERHOOGD



overzicht met rechts de entree naar de half verdiepte fietsenstalling



zicht vanaf de poort naar het Jansplein



De fietsenstalling wordt half-verdiept aangelegd onder de pergola. De vloer van de pergola wordt daarvoor ca. 60 cm. verhoogd. De hoogte van de vloer is daarbij gelijk aan de hoogte van de huidige keermuren rondom de Aku-fontein. De basaltmuur aan de zuidzijde van het monument wordt geopend en deels verschoven richting het Jansplein. Achter de muur wordt de toegang tot de half verdiepte fietsenstalling vormgegeven. Door de vloer onder de pergola te verhogen ontstaat er een podium voor de stad. De bestaande pergola wordt in deze variant iets verhoogd teruggeplaatst op het podium. De pergola heeft een opening naar het parkdeel zodat de ruimte onder de pergola dienst kan doen bij evenementen.

DE BASALT MUUR ALS SCHEIDING



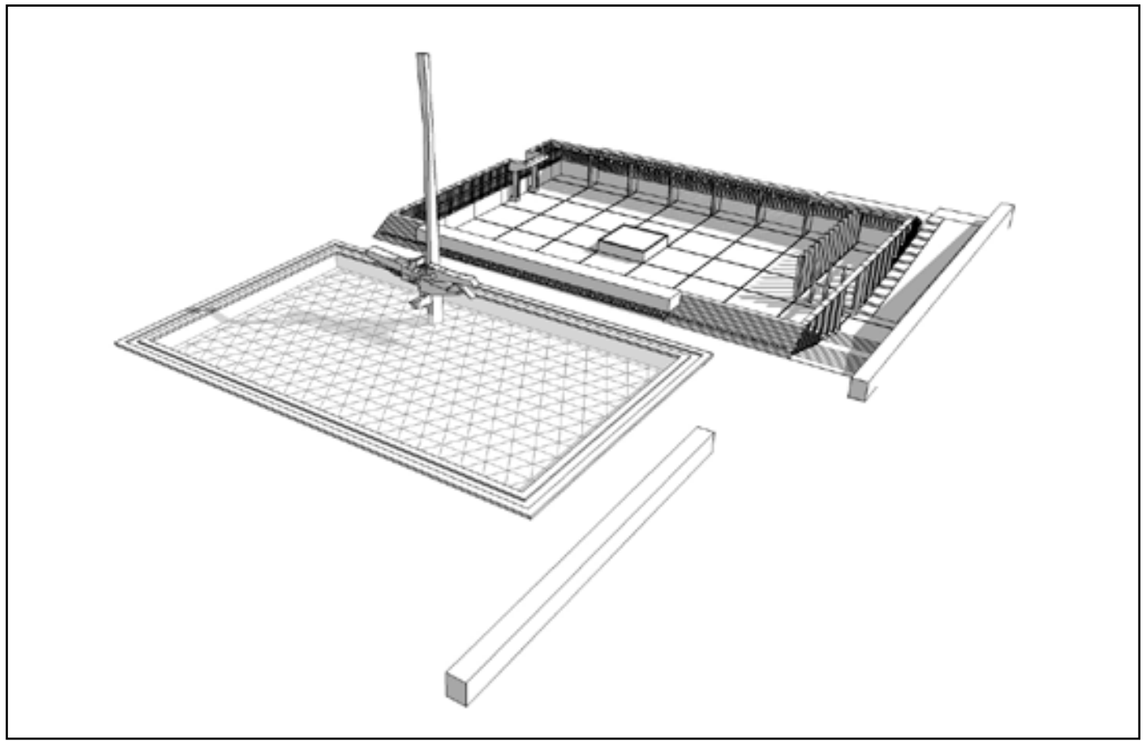
oorspronkelijke situatie met de verkeersweg aan de zuidzijde van de Aku-fontein en de basaltmuur als afscheiding

HALF VERDIEPTE FIETSENSTALLING OOST

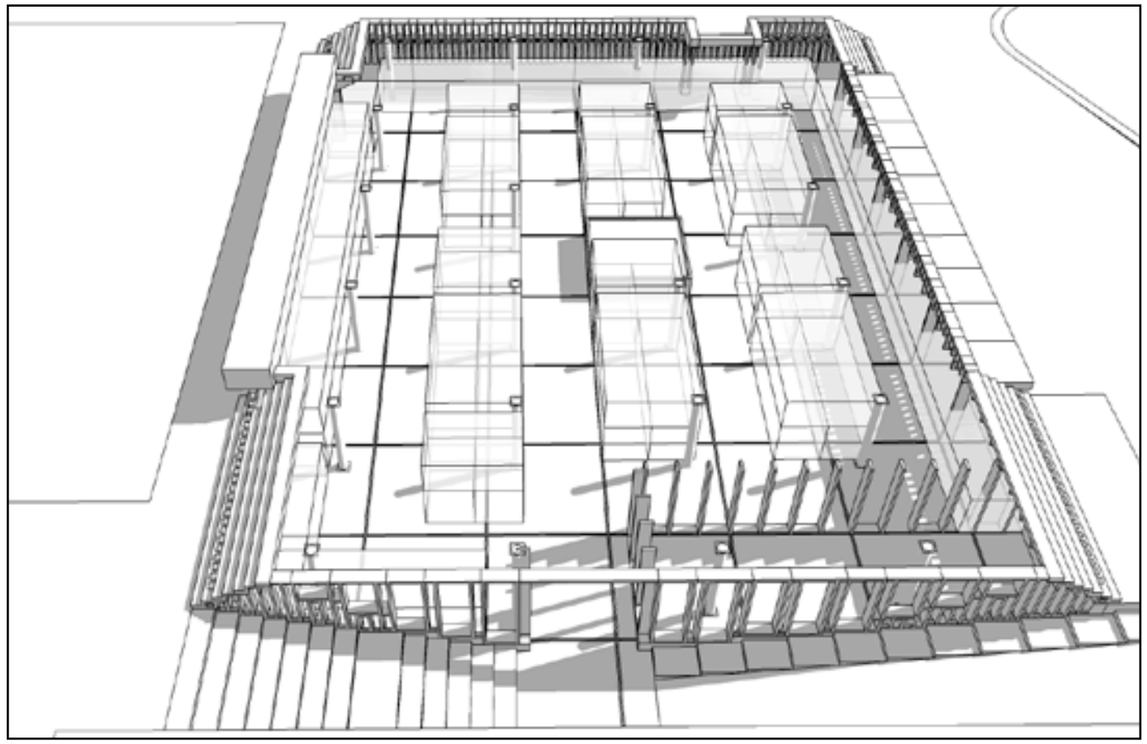


plankaart niveau - 0.5

ENTREE HALF VERDIEPTE FIETSENSTALLING OOST

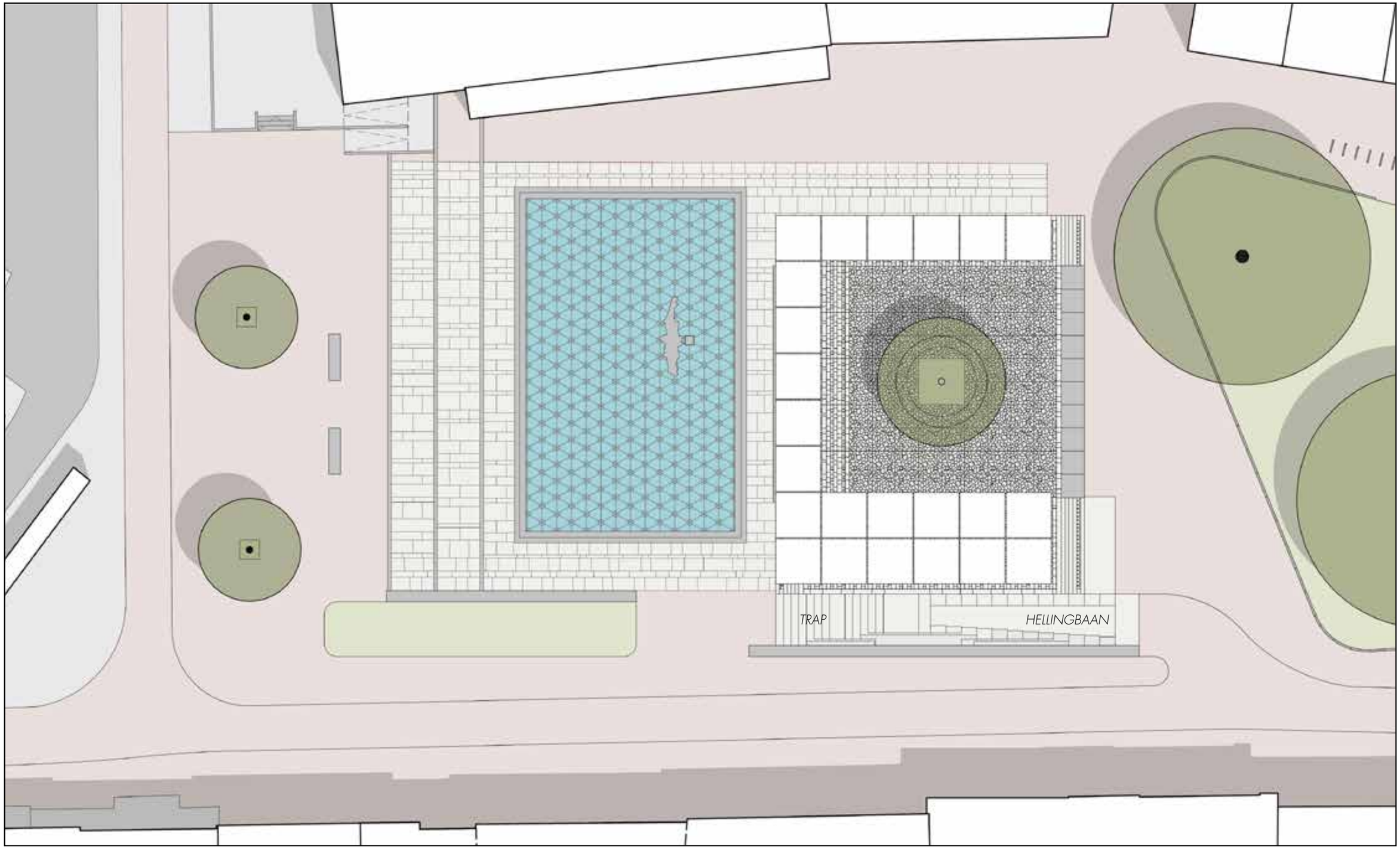


overzicht fietsenstalling



entree fietsenstalling

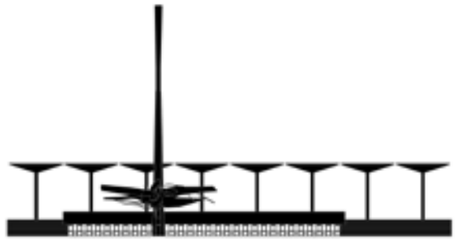
PLATTEGROND PERGOLA VERHOOGD



plattegrond maaiveldniveau

PODIUM NAAR DE PARKZIJDE

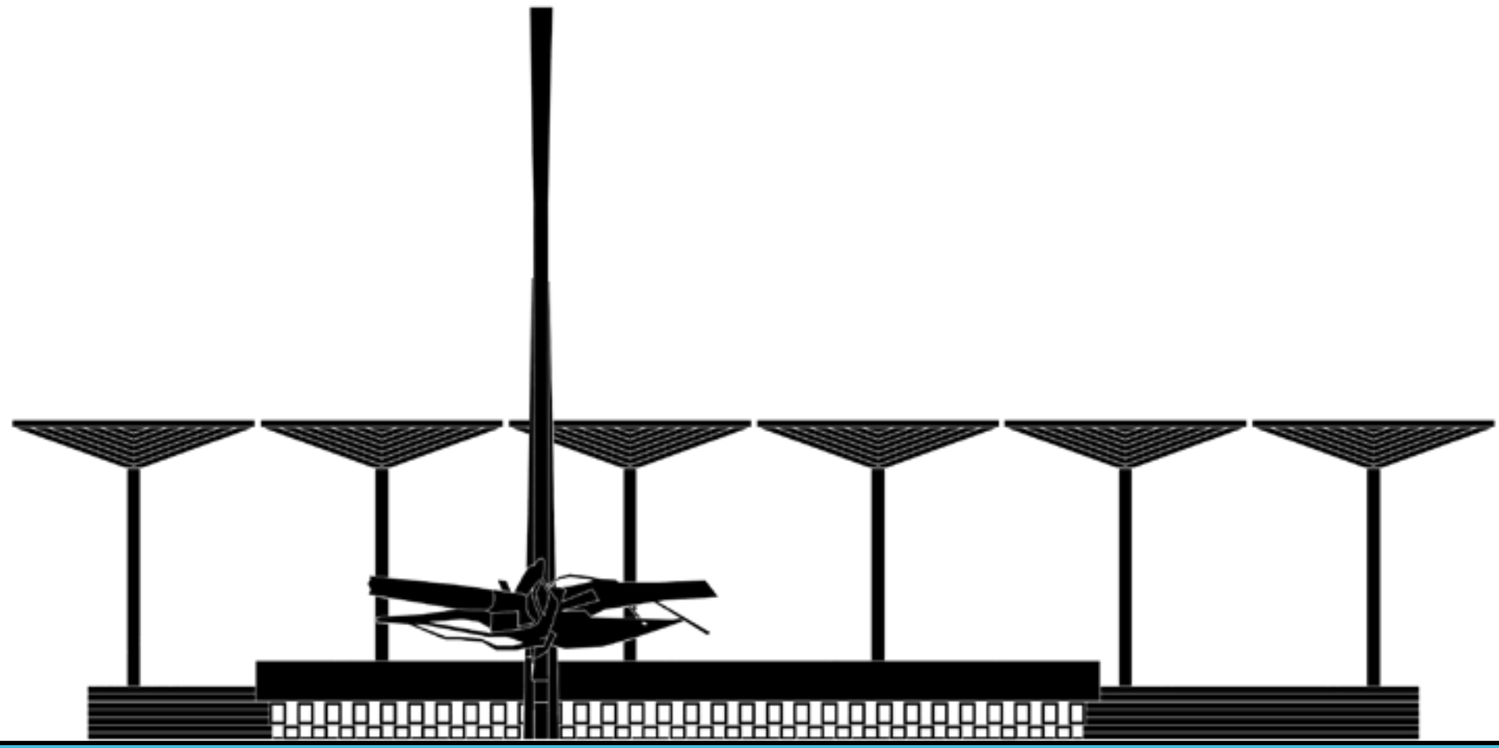




zicht vanaf het Willemsplein



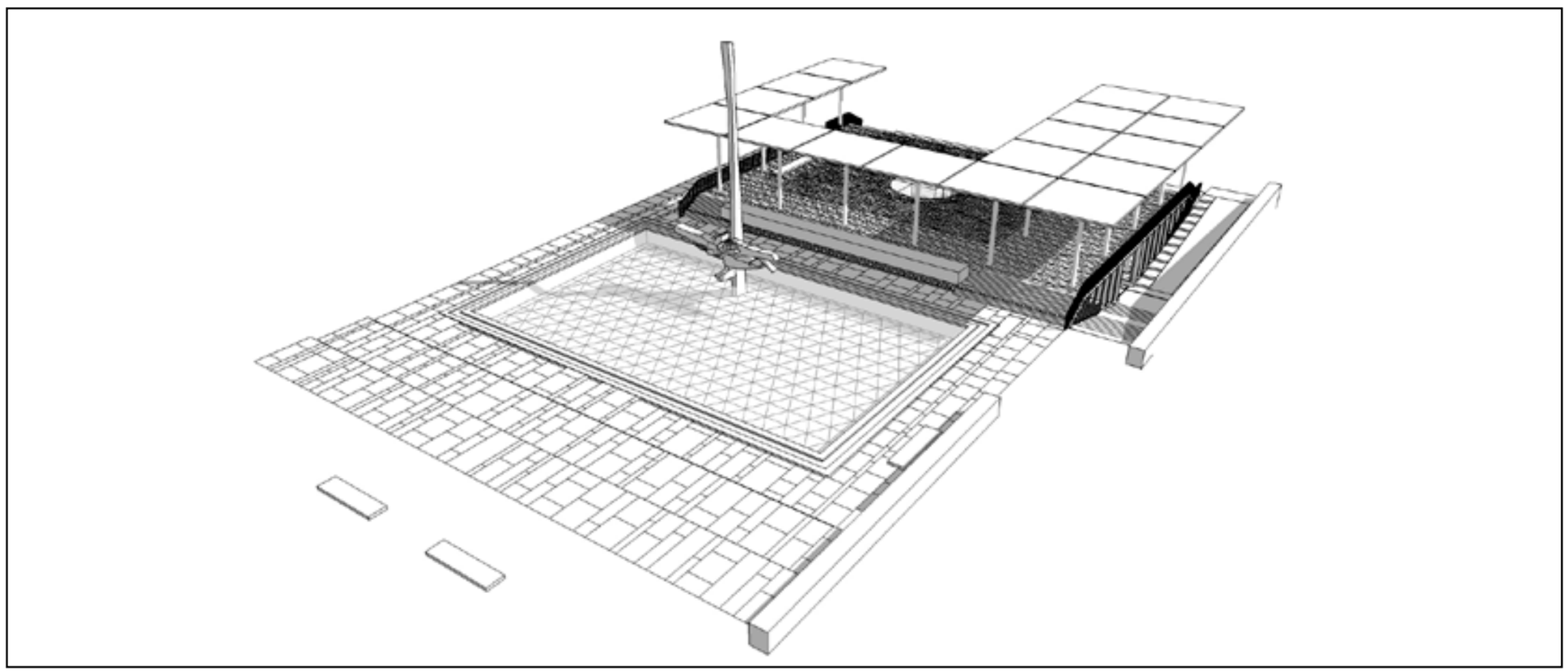
zicht vanaf de parkzijde



3A. RESTAURATIE EN TRANSFORMATIE

FIETSENSTALLING OOST / PERGOLA VERGROOT

PERGOLA VERGROOT



overzicht met de grotere pergola die zich opent naar de parkzijde

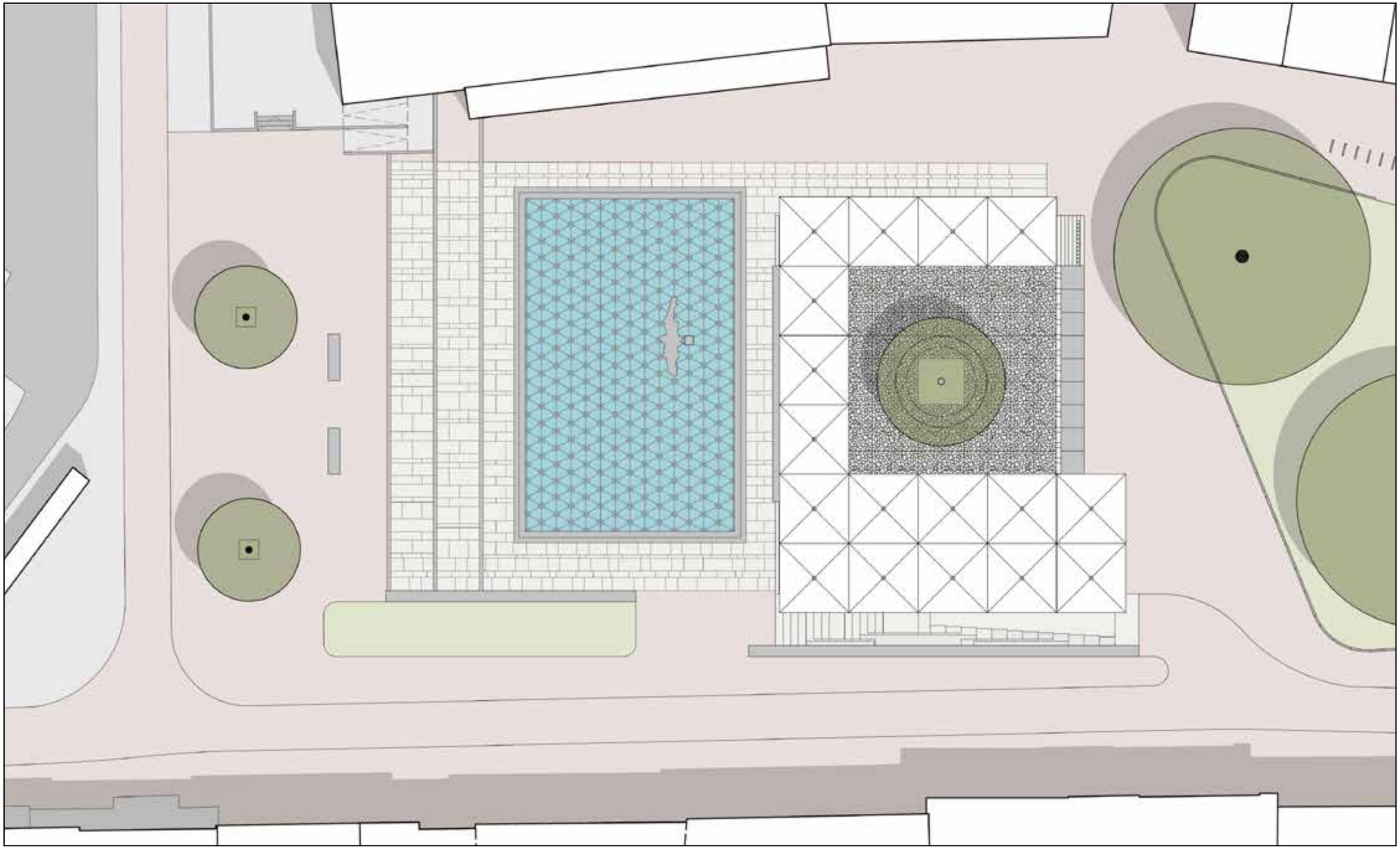


zicht vanaf de poort naar het Jansplein



De basisopzet van deze variant is gelijk aan 2b waarbij de fietsenstalling zich half verdiept onder de pergola bevindt. De parasols van de pergola worden anderhalf keer zo groot gemaakt en geplaatst op het podium. Er ontstaan zo minder kolommen en de maat en schaal van de pergola is iets groter en daarmee beter opgewassen tegen de maat van het parkdeel. Bij evenementen is de maat van de pergola groot genoeg om dienst te kunnen doen voor coulissewerking, verlichting en techniek.

PERGOLA VERGROOT

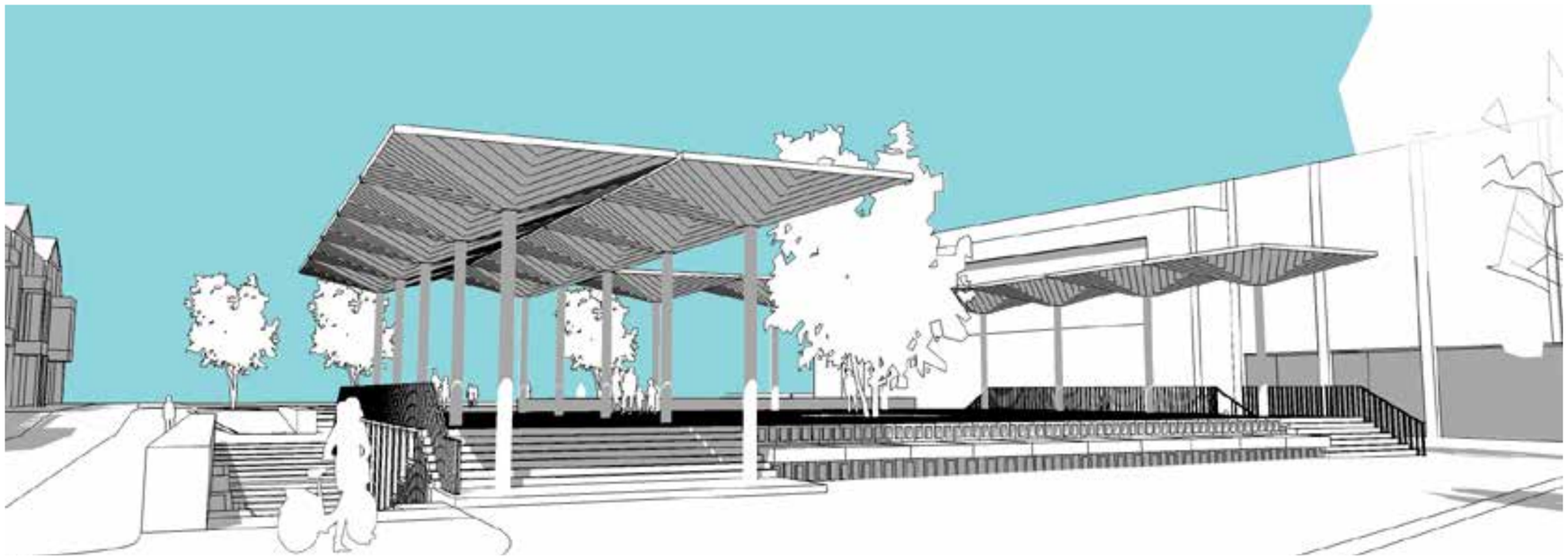


plattegrond maaiveldniveau

SCHAALSPRONG RINCHTING DE PARKZIJDE



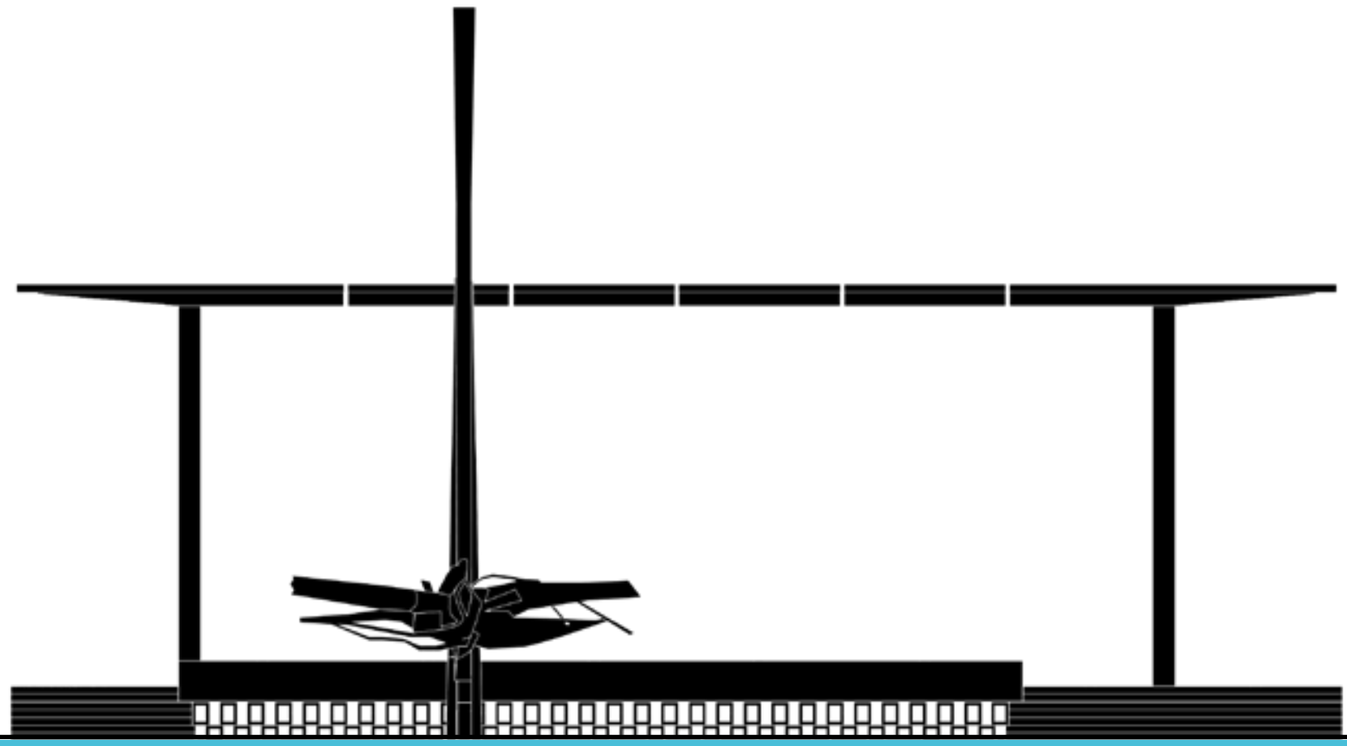
zicht vanaf het Willemsplein



zicht vanaf de parkzijde



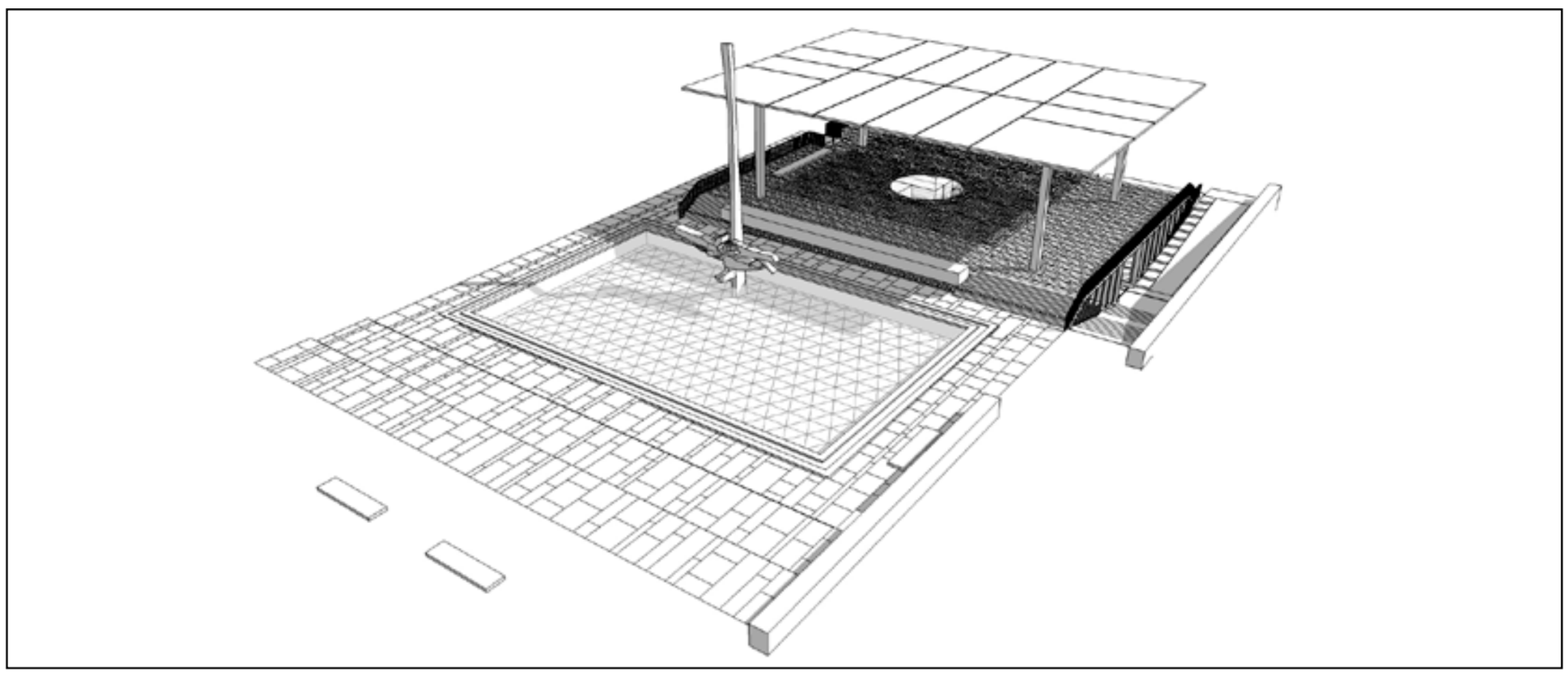




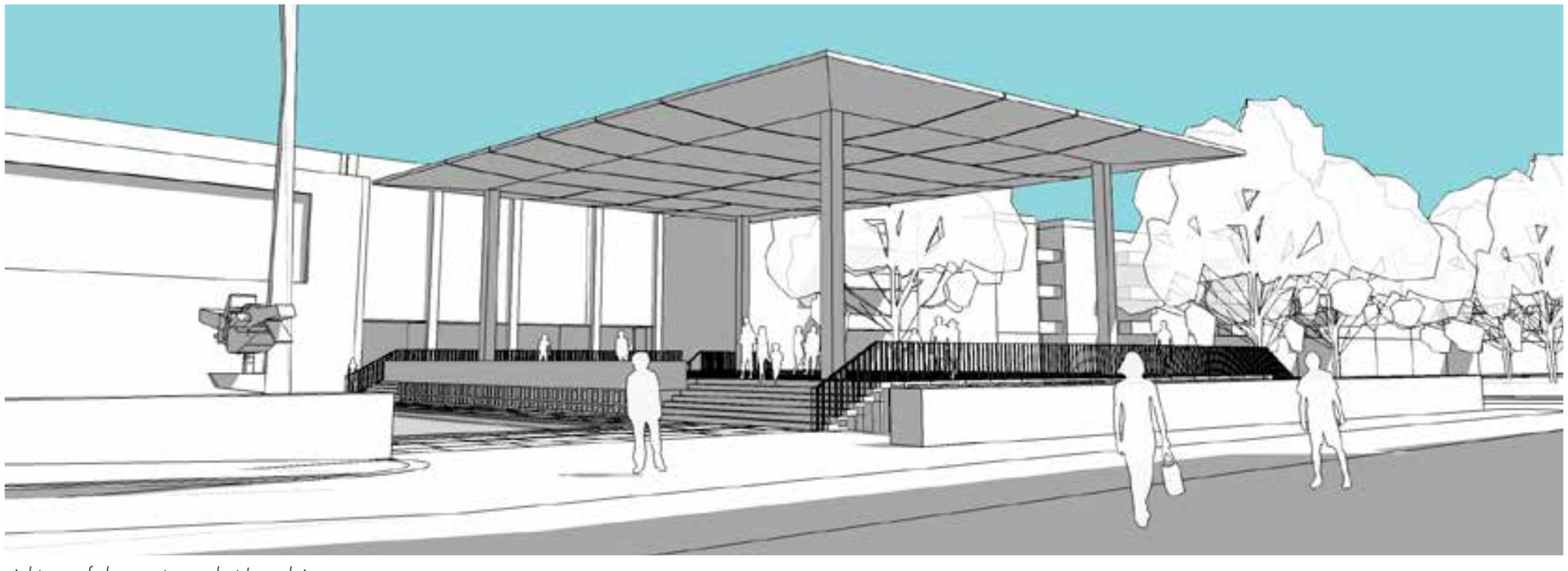
3B. RESTAURATIE EN TRANSFORMATIE

FIETSENSTALLING OOST / DAK

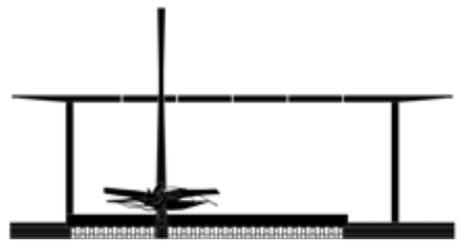
DAK



overzicht met de grotere pergola die zich opent naar de parkzijde

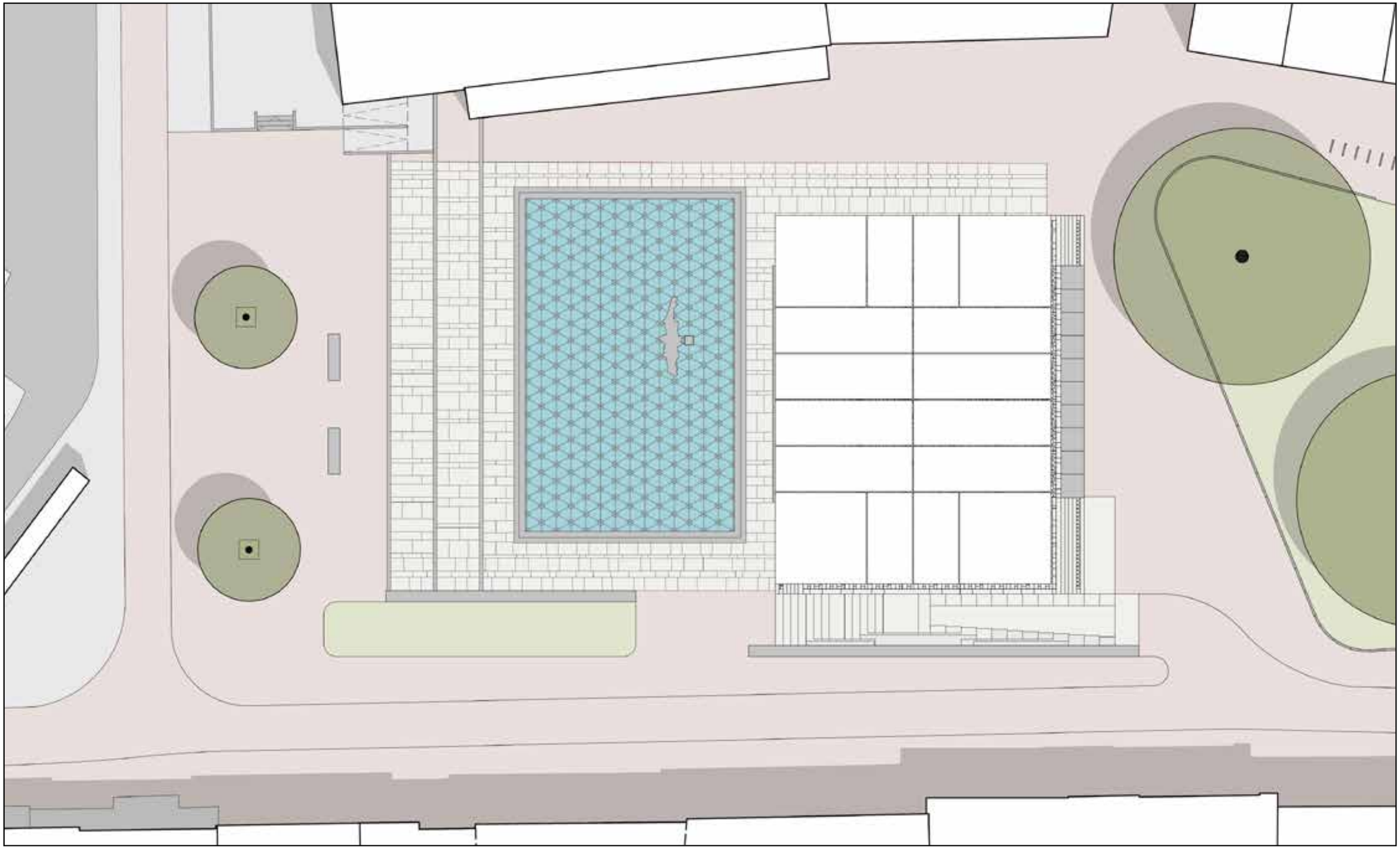


zicht vanaf de poort naar het Jansplein



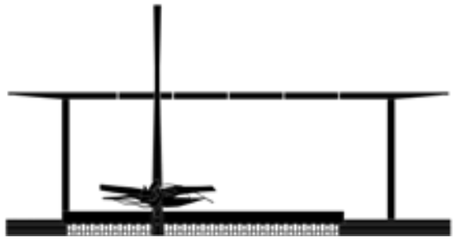
In plaats van een uitvergroting van de pergola kan er ook voor worden gekozen om een nieuw dak te maken boven de fietsenstalling. Het aantal kolommen wordt daarmee verminderd hetgeen de multifunctionaliteit in het gebruik van de plek ten goede komt. Hiermee wordt de huidige pergola vervangen door een nieuw iconisch dak.

DAK



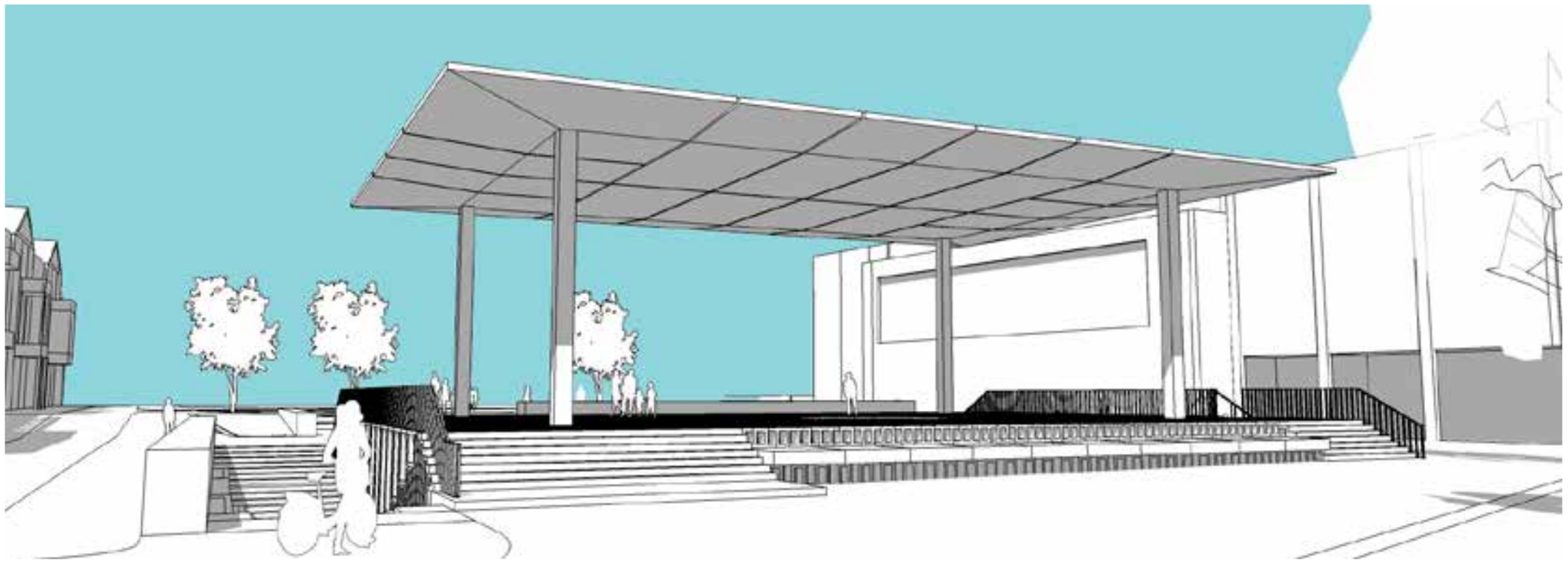
plattegrond maaiveldniveau

DAK

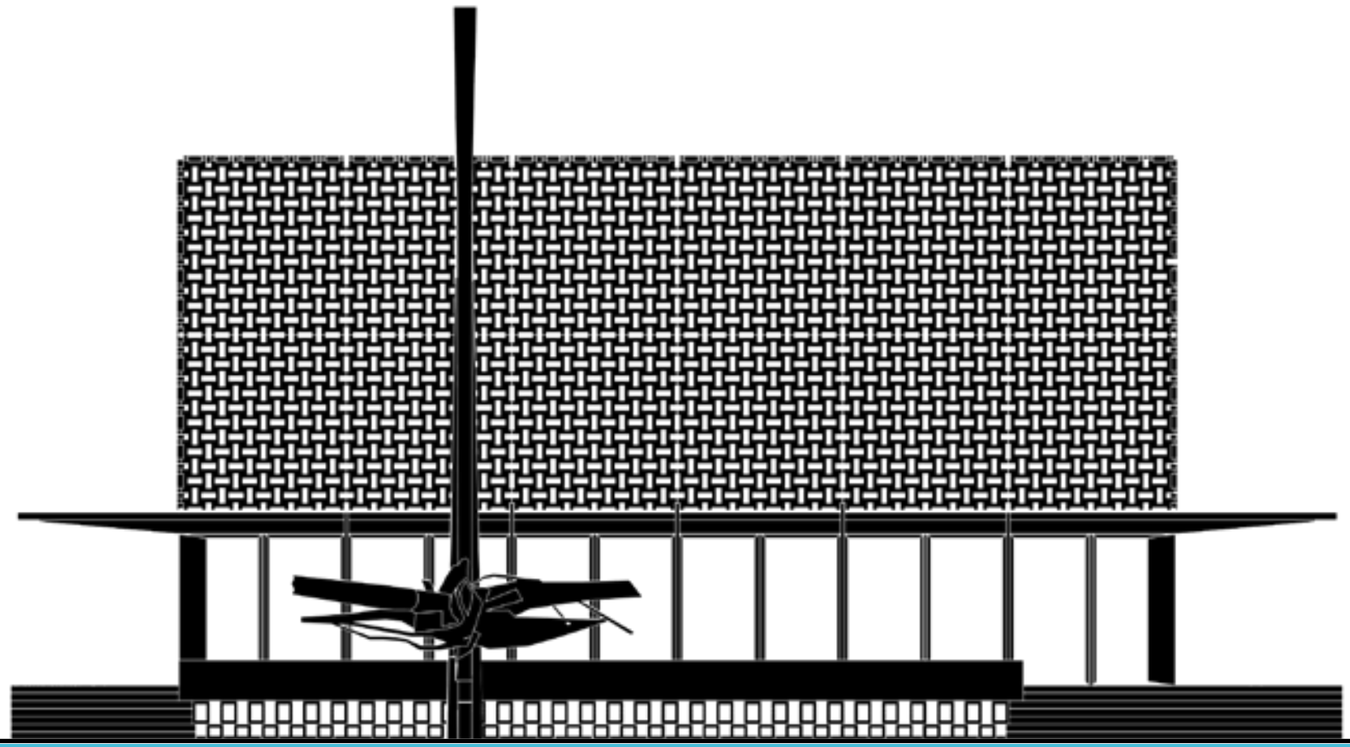




zicht vanaf het Willemsplein



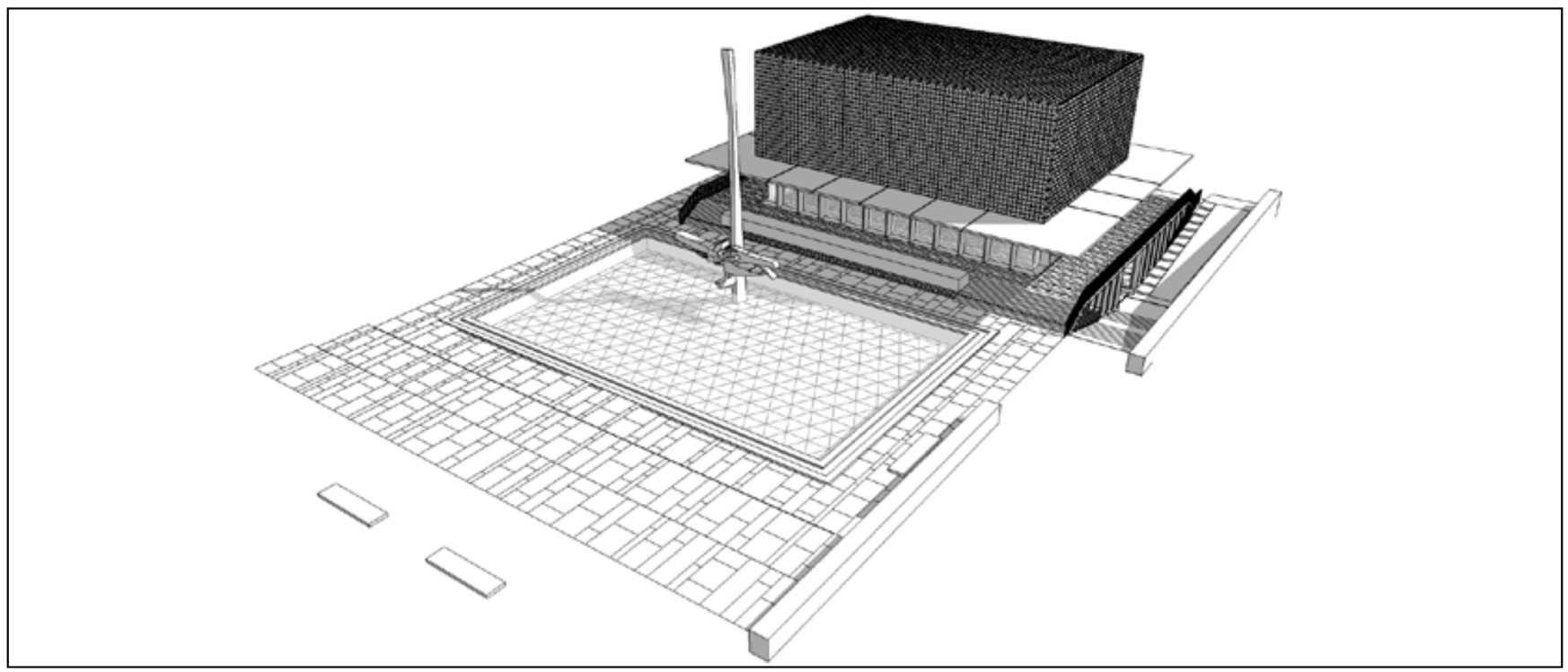
zicht vanaf de parkzijde



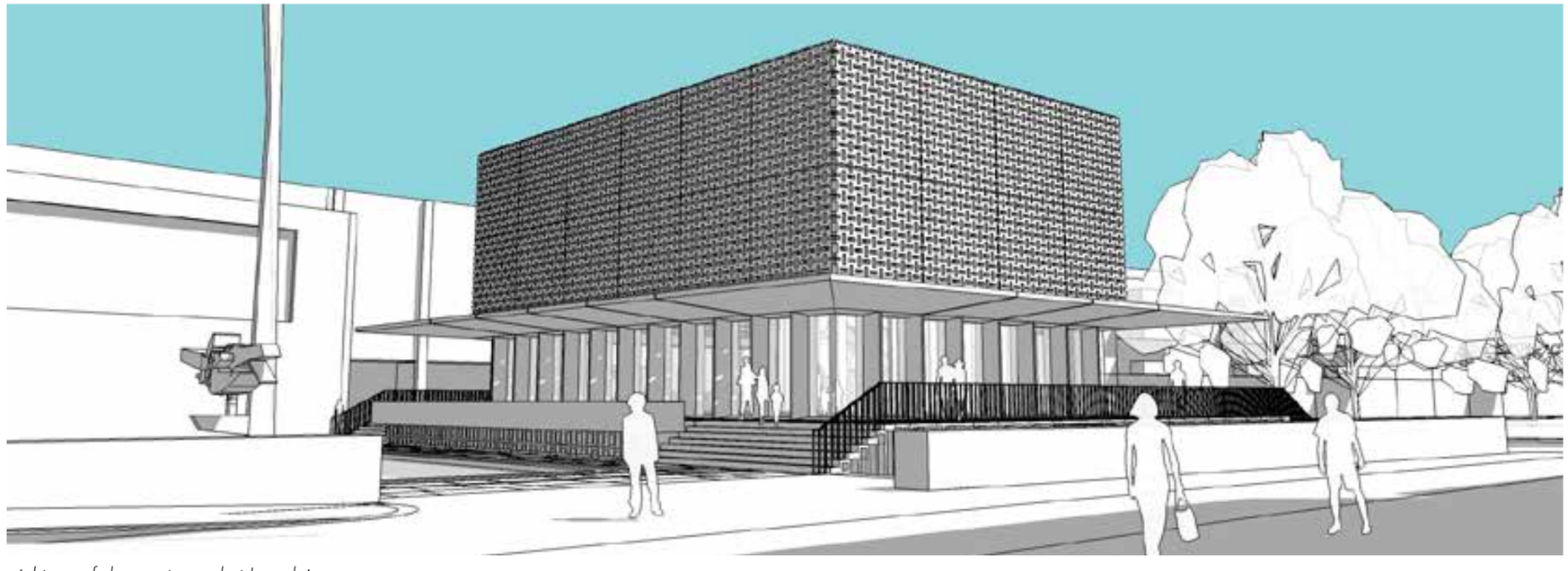
4. RESTAURATIE EN TRANSFORMATIE

FIETSENSTALLING OOST / PAVILJOEN

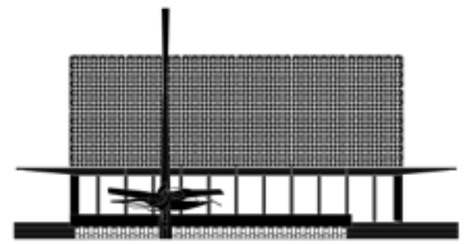
PAVILJOEN



overzicht met het paviljoen boven de half verdiepte fietsenstalling

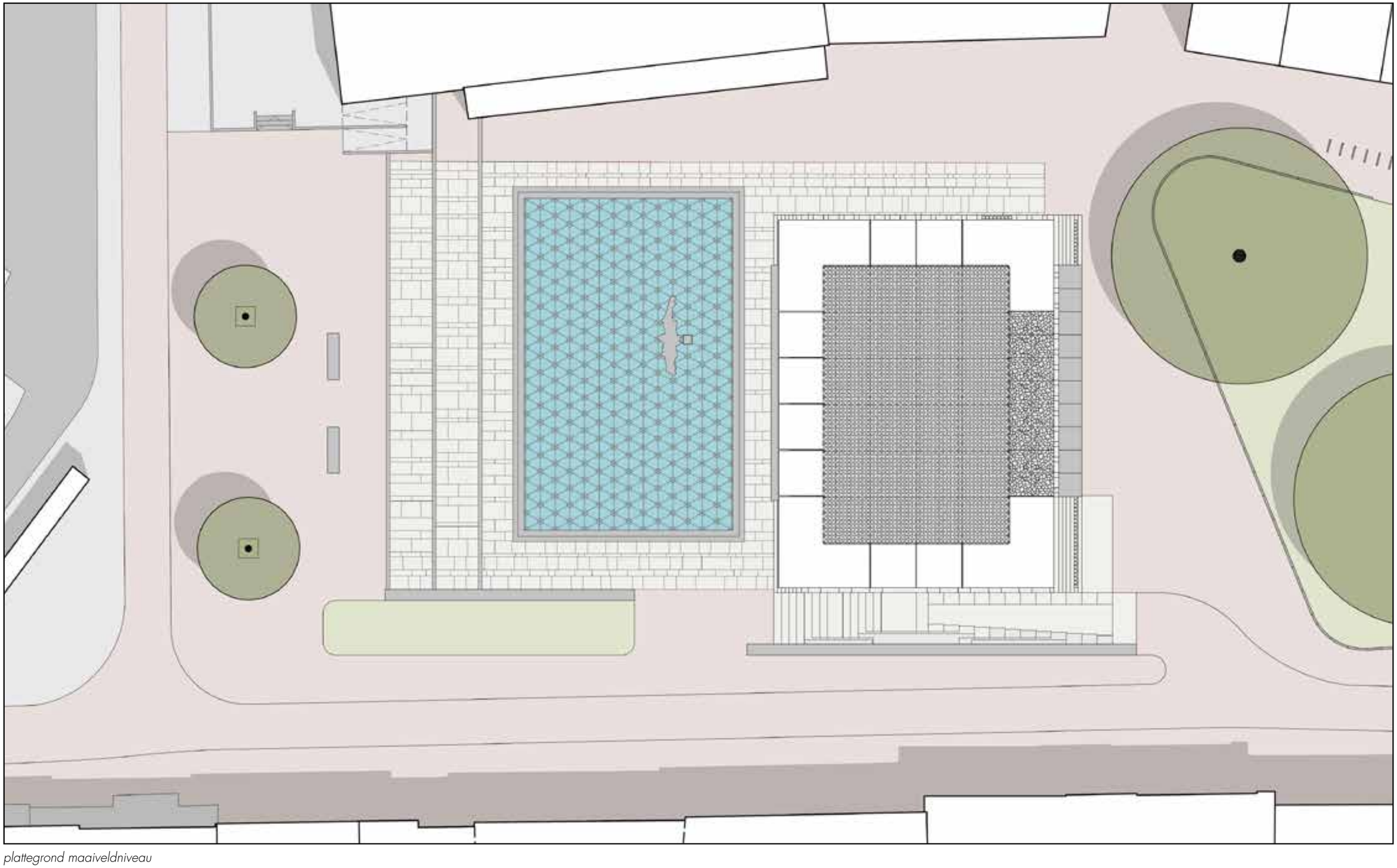


zicht vanaf de poort naar het Jansplein



In de laatste variant wordt er een paviljoen geplaatst op de plaats van de huidige pergola. Het paviljoen wordt gebouwd boven de half verdiepte fietsenstalling en kan meerdere functies herbergen. Te denken valt aan een kleinschalige expositieruimte, kleinschalige congressen en evenementen. Door de gevel aan de parkzijde te openen kan de ruimte ook bij evenementen in het park worden gebruikt.

PAVILJOEN

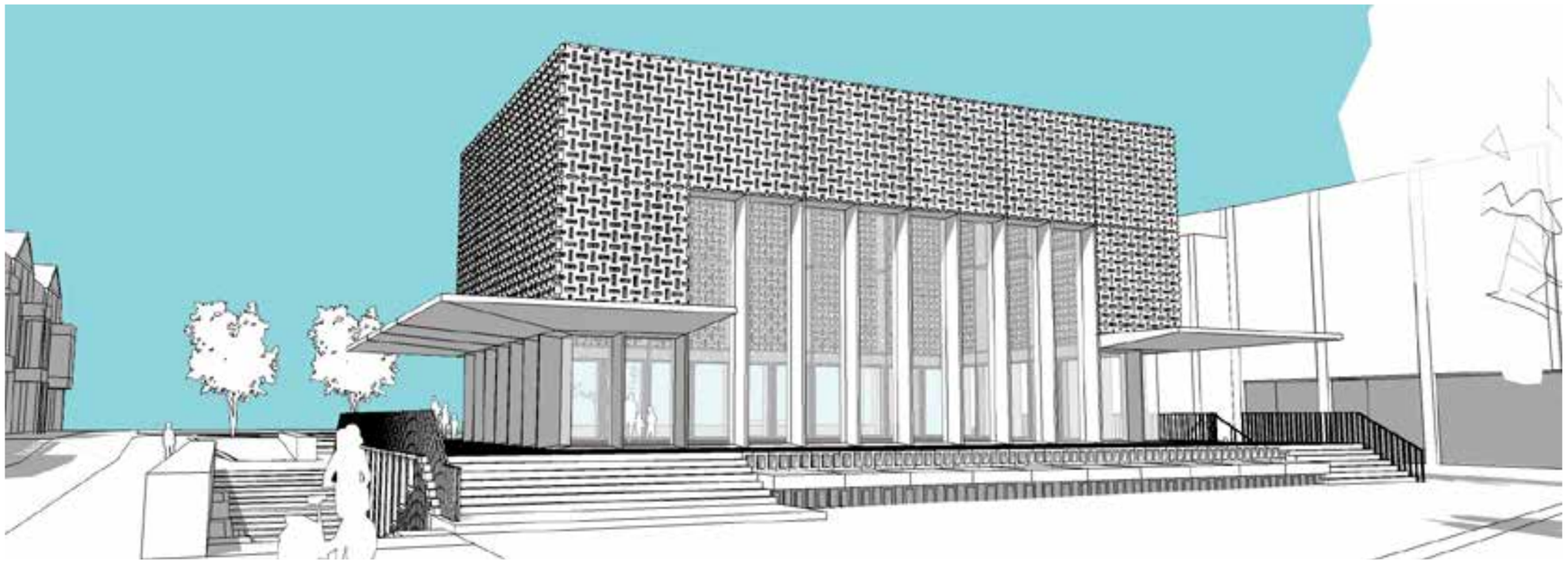


plattegrond maaiveldniveau

PAVILJOEN



zicht vanaf het Willemsplein

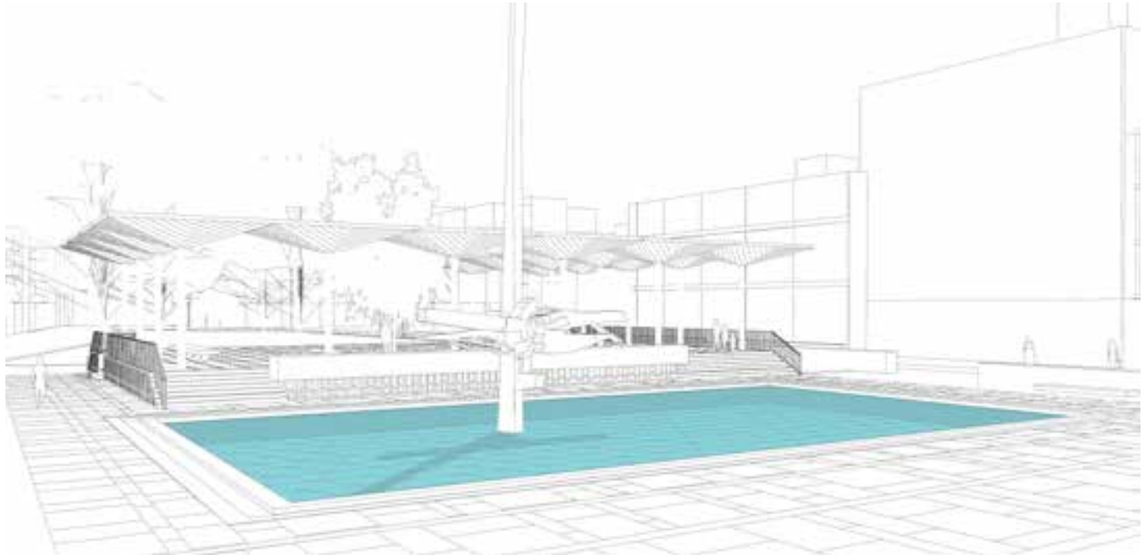


zicht vanaf de parkzijde

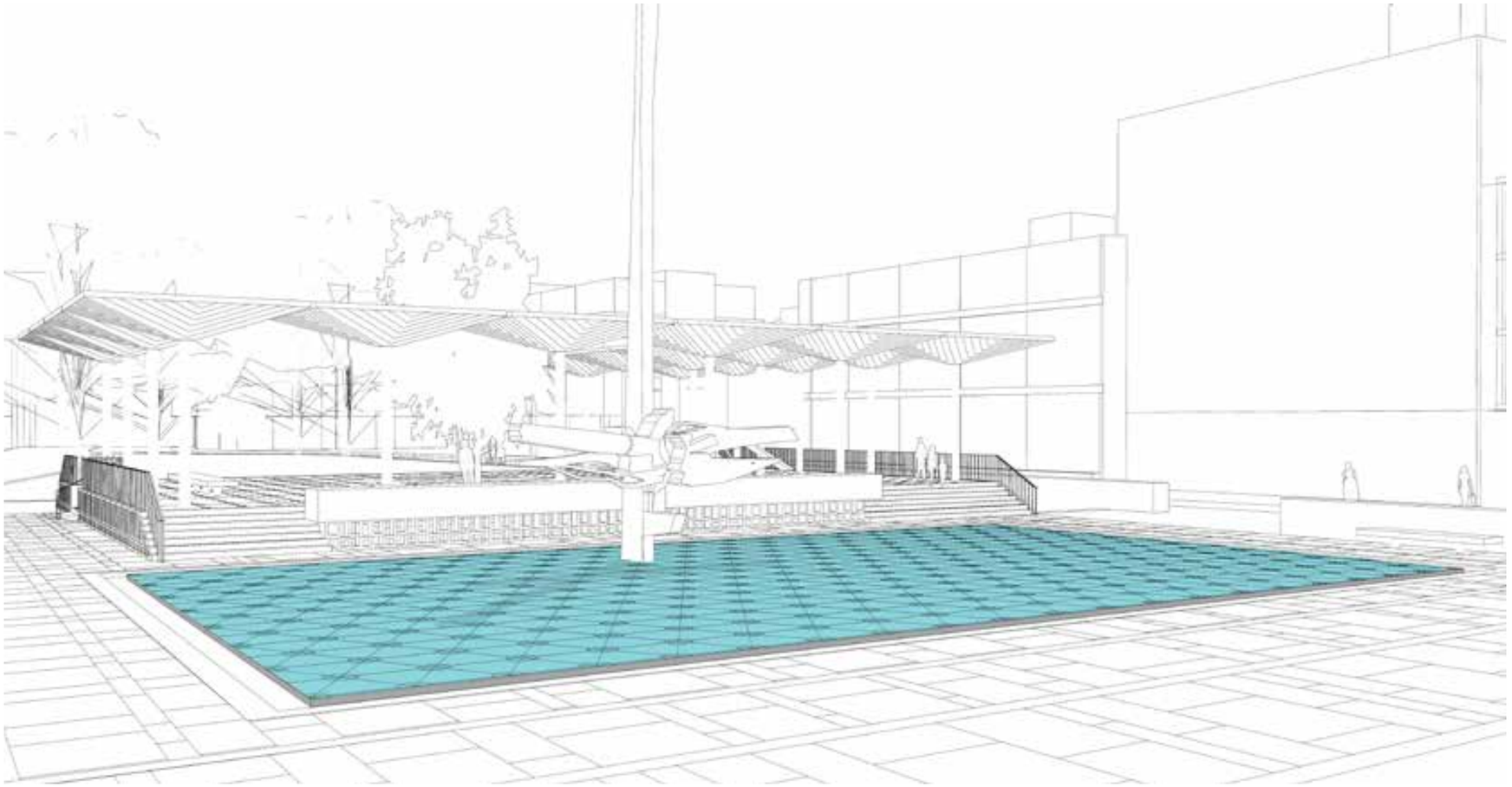
GEBRUIK EN EVENEMENTEN

VERHOOGDE VIJVERVLOER

Om de vijver jaarrond beter te kunnen gebruiken is het een optie om de vijvervloer verhoogd in de vijver aan te brengen. De verhoogde vloer wordt gecombineerd met een waterfilm hetgeen een fraaie spelaanleiding geeft in de zomermaanden. In de wintermaanden kan de vloer dan worden voorzien van een ijsbaan (zie volgende alinea). De waterfilm kan bij evenementen worden uitgezet zodat de vloer dan voor andere doeleinden geschikt is. Er is echter een kanttekening bij deze optie: het kunstwerk staat vrij laag op de pyloon. Als de vloer verhoogd wordt dient ook het kunstwerk hoger op de pyloon te worden gemonteerd. Dit is technisch niet mogelijk of de gehele pyloon moet herplaatst worden (hoger op het fundament) hetgeen hoge kosten met zich mee brengt. Als alternatief voor de permanent verhoogde vloer kan er bij evenementen een tijdelijk verhoogde vloer in een deel van de vijver worden aangebracht. De fundatie van de bestaande verdiepte vijvervloer dient hier dan op te worden voorbereid.



bestaande situatie vijver met verdiepte ligging van de vloer

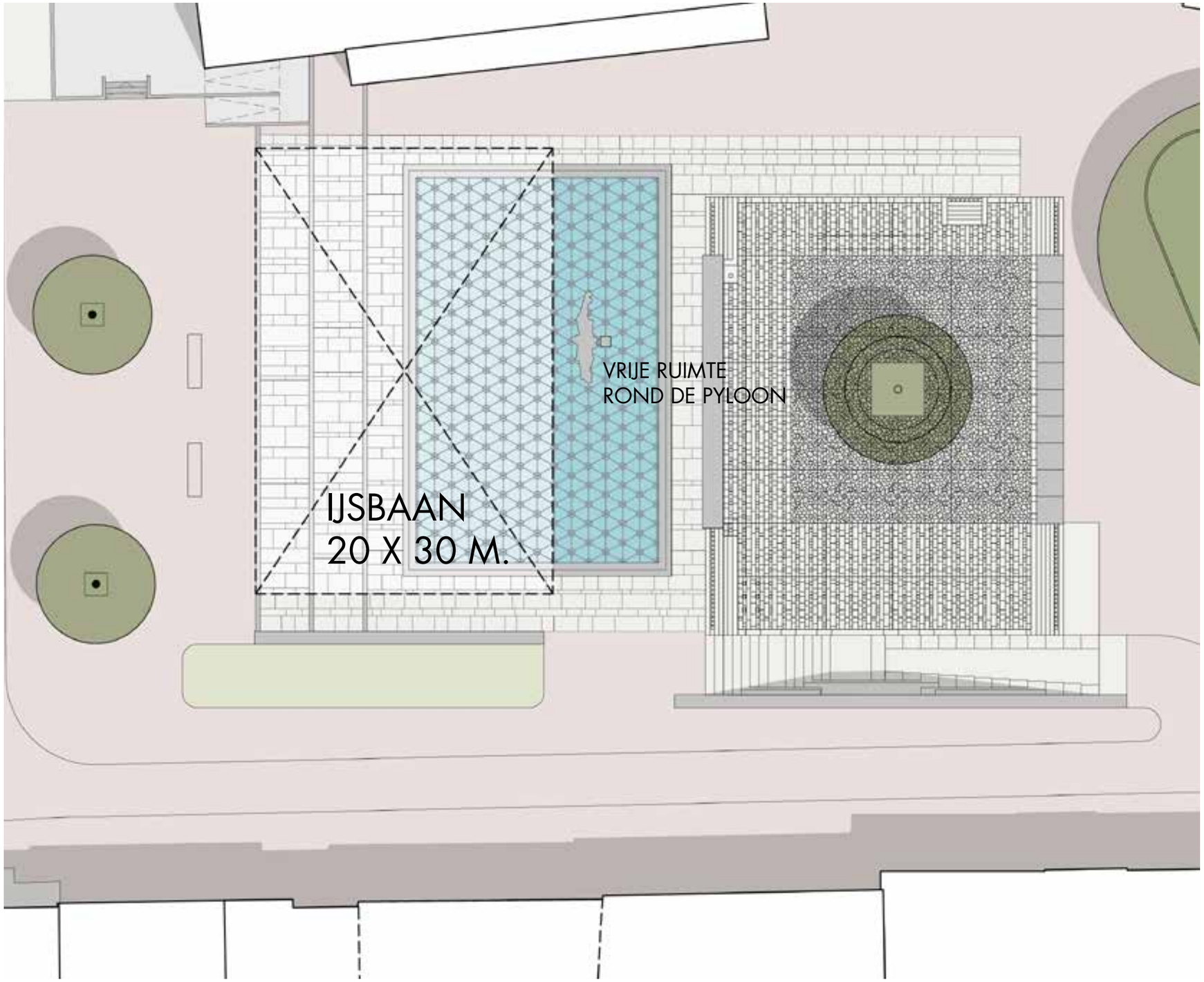


optie voor een verhoogde vloer met een waterflim



referentie waterfilm - Bordeaux

IJSBAAN



situatie ten opzichte van de ideale maat voor de ijsbaan

Er is onderzocht of de vijver in de wintermaanden kan worden gebruikt als een ijsbaan. Dat is echter niet eenvoudig te realiseren. Technisch is het niet mogelijk om een fonteininstallatie te combineren met een vriesinstallatie voor een ijsbaan. Althans dit is technisch zeer complex en nog nooit eerder gedaan. Daarnaast is de maat van de bestaande vijver te klein om een reguliere schaatsbaan van 20 x 30 m. te plaatsen (zie tekening). En er is uit veiligheidsoverwegingen een obstakelvrije zone nodig rond de pyloon met het kunstwerk. Dit alles maakt dat het alleen mogelijk is om een tijdelijke ijsbaan te plaatsen die deels op de plek van de vijver en deels boven de trappen is gesitueerd. Hierbij geldt hetzelfde als bij de verhoogde vloer, de fundatie van de bestaande verdiepte vijvervloer dient hier dan op te worden voorbereid.



referentie ijsbaan - Almere

VERLICHTINGSPLAN

Om het gebruik van de plek te verbeteren is goede verlichting in de avonduren essentieel. Het oorspronkelijke lichtplan (zie foto) biedt daarbij een fraaie ambitie. In dit plan wordt zowel de vijverinstallatie als de pergola van onder af aangelicht.



verlichting aan de staanders van de pergola



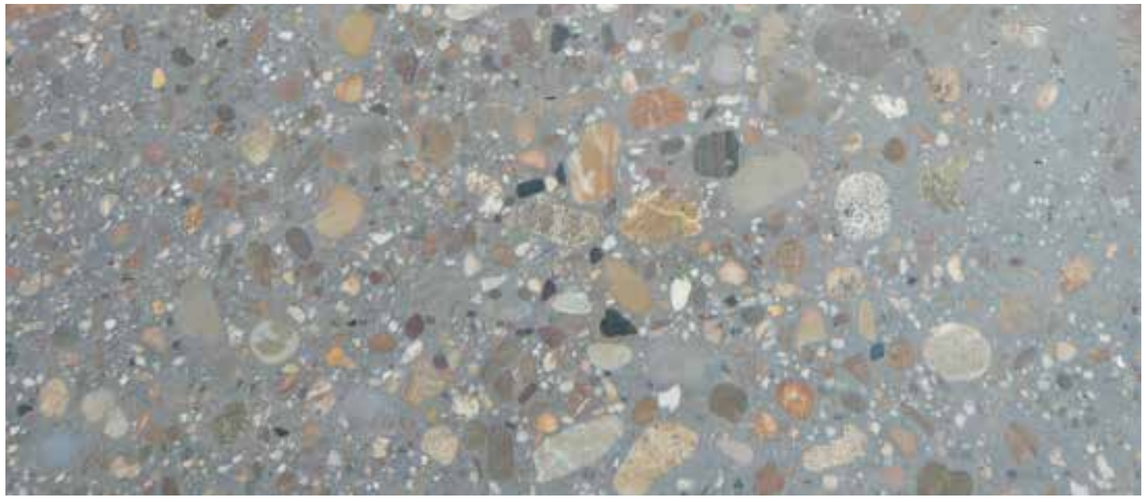
het oorspronkelijke verlichtingsplan met aanlichting van de pergola en de fonteinen

KEITJESVLOER

Om de beloopbaarheid van de keitjesvloer te verbeteren worden er in de uitwerking van het plan proeven gedaan met het slijpen van de kiezelstenen. In onderstaande referentie is te zien hoe dit eruit kan zien. Ook kan daarbij gedacht worden aan het slijpen van de loopzones in de vloer.



referentie loper van geslepen keien - Basel



detail tegel met geslepen veldkeien

DUURZAAMHEID

GEREED VOOR DE TOEKOMST

Om de Aku-fontein gereed te maken voor de toekomst is het aan te bevelen om bij de transformatie van het monument een aantal nieuwe voorzieningen in het ontwerp op te nemen. Daarbij valt te denken aan onderstaande voorzieningen c.q. maatregelen:

Groen dak op de pergola

Het toepassen van een groen dak zorgt voor minder opwarming van de plek en het regenwater dat valt op het dak wordt vertraagd afgevoerd.

Voorzieningen voor infiltratie van het regenwater

Opvang van regenwater dat op de daken valt in een voorziening onder of naast de fietsenstalling zodat het regenwater langere tijd beschikbaar is voor de beplanting rondom het monument.

Extra bomen aanplanten in en rondom het monument

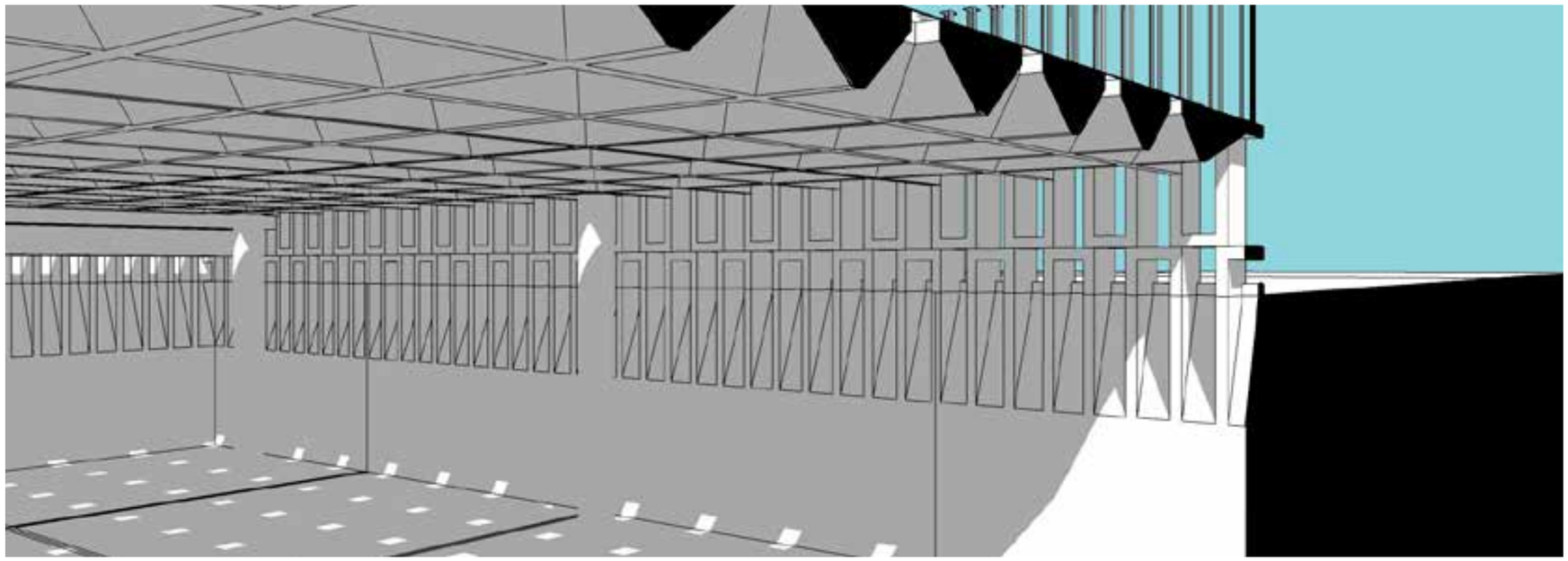
Door de aanplant van bomen rondom het monument wordt de opwarming van de plek bij warme zomers tegengegaan. Ook kan gedacht worden aan de aanplant van een boom in de middenruimte van de pergola, dit in plaats van het kleinschalige groen dat van oorsprong op de binnenplaats aanwezig was.

Het aanbrengen van zonnepanelen op de pergola of het dak.

De zonnepanelen kunnen worden ingezet om energie te leveren om de fonteinen in werking te stellen en/of om de verlichting van het monument te ondersteunen. Op deze wijze kan het oorspronkelijke fonteinbeeld op warme dagen in ere hersteld worden zonder dat dit extra energie kost. Het huidige fonteinbeeld is namelijk veel lager afgesteld in verband met het hoge energieverbruik.

Toepassen van daglicht in de (half) verdiepte fietsenstalling

Door de fietsenstalling te voorzien van ruime openingen voor daglichttoetreding wordt het energiegebruik gereduceerd en is de overgang van buiten naar binnen minder contrastrijk. Bij de half verdiepte fietsenstalling is dit beter op te lossen dan bij de geheel verdiepte stalling.



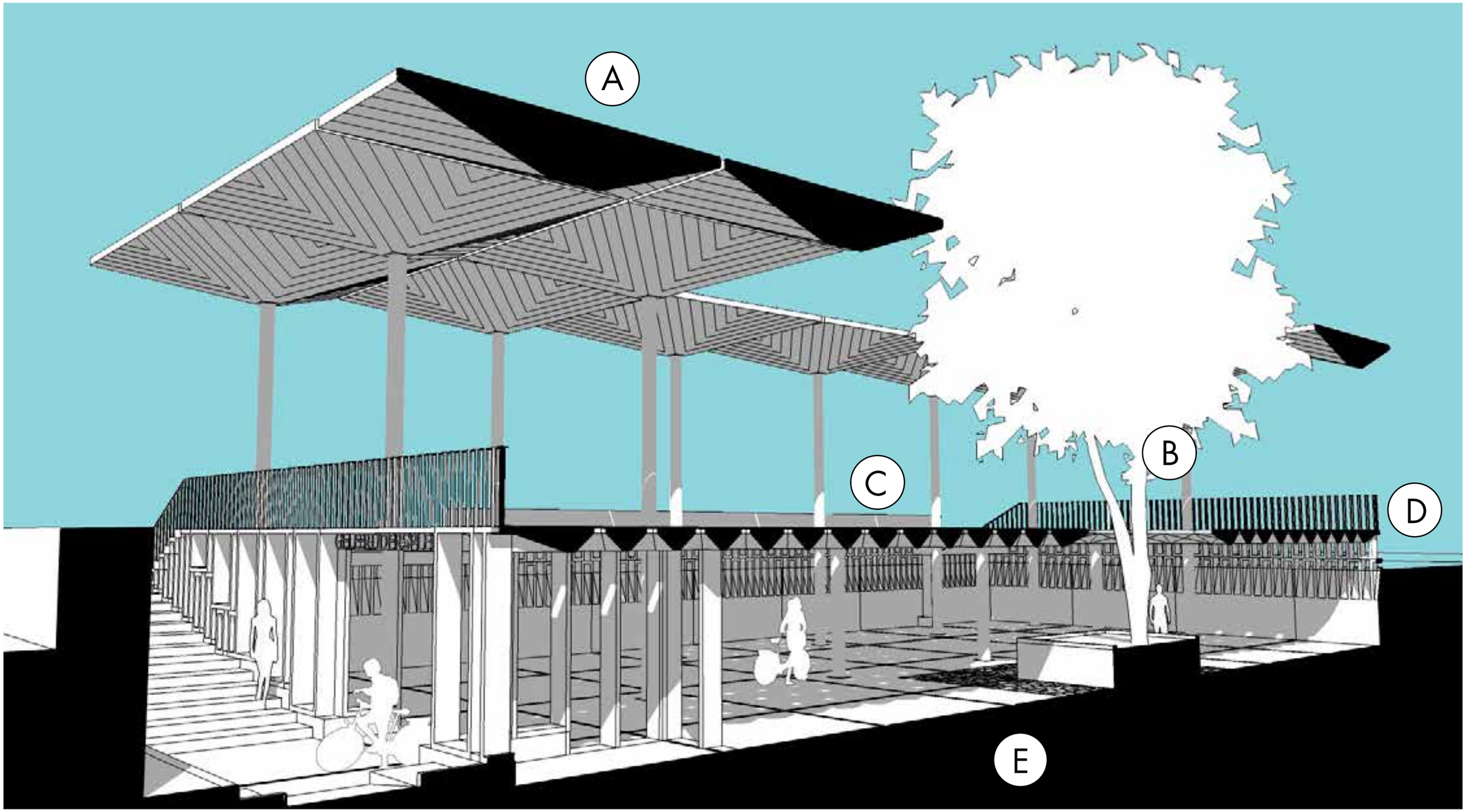
voorbeeldUitwerking van daglichttoetreding in de fietsenstalling



bestaande open gevelstenen hergebruiken

VOORBEELDUITWERKING DUURZAAMHEID

A – groen dak of zonnepanelen
B – boom centraal in de patioruimte
C – daglichttoetreding in het dak van de fietsenstalling (aanlichten dak in avonduren)
D – daglichttoetreding in de wanden van de fietsenstalling
E – infiltratie van hemelwater in de ondergrond



het oorspronkelijke verlichtingsplan met aanlichting van de pergola en de fonteinen



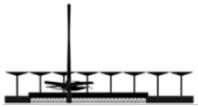

TE HUUR
KANTOORRUIMTE
WINKELRUIMTE
Ladenhuis Arnhem
026-229026

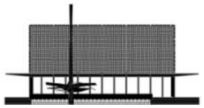
GEMEENTE
Arnhem

BURO POELMANS REESINK LANDSCHAPSARCHITECTUUR

Vergelijking ontwerprichtingen AKU monument





	1. Restauratie - restauratie pergola - fietsen huidige locatie op maaiveld	**2a. Restauratie transformatie** - restauratie en transformatie pergola - fietsenstalling voorplein	**2b. Restauratie transformatie** - restauratie en transformatie pergola (60 cm hoger) - combi fietsenstalling	**3a. Restauratie transformatie** - nieuwe pergola (1,5 keer vergroot) - combi fietsenstalling	**3b. Restauratie transformatie** - nieuw dak - combi fietsenstalling	**4. Restauratie transformatie** - nieuw paviljoen - combi fietsenstalling
Ontmoeten & verbinding omgeving	Geen versterking als plek voor ontmoeten en verbinding omgeving	Versterking als plek voor ontmoeten en verbinding omgeving	Grote versterking als plek voor ontmoeten en verbinding omgeving	Grote versterking als plek voor ontmoeten en verbinding omgeving	Grote versterking als plek voor ontmoeten en verbinding omgeving	Geen versterking als plek voor ontmoeten en verbinding omgeving
Fietsparkeren en fietsroute	Huidig fietsparkeren op maaiveld en fietsroute blijven	Verdiepte fietsenstalling direct aan singel	Verdiepte fietsenstalling onder pergola	Verdiepte fietsenstalling onder pergola	Verdiepte fietsenstalling onder nieuw dak	Verdiepte fietsenstalling onder paviljoen
Sociale veiligheid	Geen verbetering sociale veiligheid	Verbetering van sociale veiligheid	Verbetering sociale veiligheid (dubbelfunctie pergola)	Verbetering sociale veiligheid (dubbelfunctie pergola)	Verbetering sociale veiligheid (dubbelfunctie pergola)	Geen verbetering sociale veiligheid (wel dubbelfunctie)
Monumentale waarden	Volledig behoud van monumentale waarden	Vrijwel volledig behoud van monumentale waarden	Behoud en doorontwikkeling van monumentale waarden	Doorontwikkeling van monumentale waarden	Beperkt behoud van monumentale waarden	Beperkt behoud van monumentale waarden
Klimaatadaptatie en duurzaamheid	Geen verbetering van klimaatadaptatie en duurzaamheid	Fietsenstalling beperkt mogelijk opties voor vergroening voorplein	Goede mogelijkheden voor maatregelen klimaatadaptatie en duurzaamheid	Goede mogelijkheden voor maatregelen klimaatadaptatie en duurzaamheid	Goede mogelijkheden voor maatregelen klimaatadaptatie en duurzaamheid	Goede mogelijkheden voor maatregelen klimaatadaptatie en duurzaamheid
Financiële vergelijking	Geen verdiepte fietsenstalling, alleen restauratie monument	Verdiepte fietsenstalling voorplein duurder	Half verdiepte fietsenstalling met pergola financieel gunstiger	Half verdiepte fietsenstalling met pergola financieel gunstiger	Half verdiepte fietsenstalling met dak financieel gunstiger	Bouwkosten paviljoen hoog, wel combi met half verdiepte fietsenstalling
Faseerbaarheid	Gunstig, restauratie AKU monument staat los van fietsenstalling	Onunstiger, gezien afhankelijkheid met herinrichting Willemsplein	Ongunstiger, fietsenstalling en restauratie pergola moet gelijktijdig	Ongunstiger, fietsenstalling en nieuwe pergola moet gelijktijdig	Ongunstiger, fietsenstalling en nieuw dak moet gelijktijdig	Ongunstiger, fietsenstalling en nieuw paviljoen moet gelijktijdig

Toelichting vergelijking ontwerprichtingen AKU monument

Een weloverwogen keuze voor een ontwerprichting is bepalend voor de verankering van het AKU monument in de stad en de mogelijkheden om beter (en nieuw) gebruik van de plek mogelijk te maken. In de tabel treft u een vergelijking van de verschillende ontwerprichtingen die hieronder nader is uitgewerkt. Om te kunnen vergelijken is naar de volgende onderwerpen gekeken: ontmoeten en verbinden met de omgeving, fietsparkeren en fietsroute, sociale veiligheid, monumentale waarden, klimaatadaptatie en duurzaamheid, financiën en faseerbaarheid.

Plek voor ontmoeten & verbinding met omgeving

Het AKU monument is ontworpen als een ontmoetingsplek voor de stad, destijds als een ‘hoek’ van het Gele Rijders Plein. Het overige deel van het plein was in de wederopbouwperiode ingericht voor de auto. Inmiddels is de ruimte van de auto ingeruild voor de fietsenstalling op maaiveld en een parkje onder de bomen. Door de aanleg van een verstevigde grasmat kunnen hier ook kleinschalige evenementen plaatsvinden. Het is een kans om de relatie tussen dit groene pleindeel met het AKU monument te verbeteren. De ruimte rondom de fontein functioneert in de zomer ook als zodanig, echter de ruimte onder de pergola heeft nooit echt als ontmoetingsplek gefunctioneerd. De grootste opgave is om de ruimte onder de pergola nieuw leven in te blazen en de plek een nieuwe functie te geven om zo beter (en nieuw) gebruik van de plek mogelijk te maken.

In de ontwerprichtingen 2 en 3 is sprake van een versterking van het AKU monument als plek voor ontmoeten. De verbindingen met de omgeving worden in deze ontwerprichtingen verbeterd. Er ontstaat door het openen van de achterkant een betere relatie tussen de vergroende oostzijde en de pergola. Hier ligt potentie voor een beter (en nieuw) gebruik van de ruimte onder de pergola, bijvoorbeeld als een 'podium voor de stad'. Door de verhoogde/ vergrote pergola of een nieuw dak zijn de potenties hiervan het sterkst in de ontwerprichtingen 2b en 3. Door het verwijderen van het fietsparkeren op maaiveld en het gedeeltelijk 'openen' van de keermuur ontstaat er ook een betere verbinding tussen het AKU monument en de binnenstad. De relatie tussen pergola en de fontein blijft sterk in ontwerprichting 2a doordat het hoogteverschil hetzelfde blijft.

Fietsparkeren en fietsroute

De huidige fietsenstalling wordt goed gebruikt en heeft een hoge bezettingsgraad. De fietsenstalling ligt dan ook ideaal ten opzichte van een van de bronpunten voor de binnenstad, de poort naar het Jansplein. Binnen het fietsparkeren voor de binnenstad neemt deze fietsenstalling dan ook een belangrijke positie in. Het belang van de fiets voor de bereikbaarheid van de binnenstad is onmiskenbaar. Als niet zoveel mensen voor hun bezoek aan de binnenstad zouden kiezen voor de fiets, dan zouden de binnenstad, de centrumring en de toevoerroutes dichtslibben met autoverkeer; veel vaker en erger dan nu. We zien het fietsgebruik toenemen en de verwachting is dat het fietsgebruik in Arnhem de komende jaren verder zal groeien, onder andere door de opkomst van de elektrische fiets. Nog afgezien van het vermoedelijke 'corona-effect' dat vooral openbaar vervoer reizigers voor het alternatief van de fiets zullen kiezen. Om de fietsende bezoeker van de binnenstad te faciliteren zijn, behalve snelle en comfortabele routes, kwalitatief hoogwaardige, bewaakte stallingen bij de binnenstad onontbeerlijk. Ook om overlast van gevaarlijk, hinderlijk of slordig geparkeerde fietsen in de openbare ruimte te voorkomen en ruimte vrij te houden voor andere functies en gebruiksmogelijkheden. De ideale positie van deze stallingen is waar de routes bij de binnenstad aanlanden. Voor fietsers die via de Zijpsepoort de binnenstad bereiken is het Gele Rijders Plein die ideale locatie.

De huidige fietsenstalling op het Gele Rijders Plein kan continu gratis gebruikt worden en is overdag en op koopavonden bewaakt. Echter, deze fietsenstalling zorgt ook voor een blokkade in de verbinding tussen de binnenstad en het AKU monument/ Gele Rijders Plein. In de Planuitwerking 2017 is daarom gekozen voor het realiseren van (half)verdiept fietsparkeren. Bij het zoeken naar een nieuwe locatie voor de fietsenstalling is het van belang om de afstand tot de poort naar het Jansplein zo klein mogelijk te houden.

In de ontwerprichtingen zijn twee opties uitgewerkt: half verdiept onder de pergola (ontwerprichtingen 2b tot en met 4) en verdiept onder het voorplein aan de westzijde van het AKU monument (ontwerprichting 2a). Voor beide varianten geld dat dit een concept is dat nader uitgewerkt moet worden. Vooral voor de fietser acceptabele hellingbanen/ looproutes de fietsenstalling in en vervolgens de looproutes uit naar de binnenstad zijn van groot belang. Idealiter gaan fietsers, vanaf de primaire aanrijroute van de Zijpsepoort, automatisch de stalling in, als een logische beweging. De verdiepte fietsenstalling aan de westzijde ligt in die zin goed, echter deze is vrijwel geheel verdiept. De fietsenstalling onder de ruimte van de pergola heeft meer mogelijkheden voor daglichttoetreding. Hier is wel extra aandacht nodig voor de vormgeving van de entree om de relatief mindere zichtbaarheid te compenseren. Ook heeft het vanuit de fietser geredeneerd de voorkeur dat de fiets-entree gericht is richting de singel. Al deze punten worden meegenomen bij de uitwerking van de fietsenstalling in een volgende stap.

Bij een (half)verdiepte stalling is het beheer en de bewaking essentieel. Vanwege de verdiepte ligging is afsluiting van de stalling buiten openingstijden noodzakelijk. In dit raadsvoorstel is het uitgangspunt dat de te realiseren verdiepte fietsenstalling dezelfde bewaakte openingstijden kent als de huidige fietsenstalling op maaiveld. In 2021 wordt een fietsparkeerplan voor de Arnhemse binnenstad opgesteld. Dit plan gaat in op hoe het fietsparkeren te faciliteren met (bewaakte) fietsenstallingen en fietsparkeren in de openbare ruimte. De ambities en globale investeringen zullen hierin worden uitgewerkt. Voor de bruikbaarheid van de verdiepte fietsenstalling op het Gele Rijders Plein kan op basis van dit fietsparkeerplan gekozen worden voor een verruiming van de openingstijden ten opzichte van de huidige situatie.

Bij vaststelling van het raadsbesluit in 2017 is tevens een motie ('Rijders aan de randen van het Gele Rijders Plein') aangenomen om bij uitwerking van de plannen een zo optimaal mogelijke verkeerssituatie te creëren voor zowel voetgangers als fietsers aan de westelijke en zuidelijke zijde van het Gele Rijders Plein. In de ontwerprichtingen 2a tot en met 4 kan het zuidelijke fietspad mogelijk meer richting het noorden worden verlegd, afhankelijk van de inpassingsmogelijkheden van de entree van de fietsenstalling bij nadere uitwerking. Verleggen van het zuidelijke fietspad naar het noorden zorgt voor meer ruimte voor voetgangers en mogelijkheden voor terrassen. Specifiek voor ontwerprichting 2a is dat het fietsparkeren en de daarmee gepaard gaande bewegingen zich concentreert aan de westzijde.

Sociale veiligheid

In de Planuitwerking is aangegeven dat de pergola een wat unheimische plek in de stad is waar mensen zich niet graag ophouden. Door onder andere de huidige fietsenstalling op maaiveld, de muren met basaltblokken en de muur met betonblokken aan de parkzijde heeft de pergola een slechte toegankelijkheid. Er is matig overzicht en de sociale veiligheid is hierdoor beperkt. Gezien de ligging van het AKU monument in de stad is het wenselijk dat dit verbeterd wordt. In de ontwerprichtingen 2 en 3 is sprake van een verbetering van de sociale veiligheid door het verwijderen van het fietsparkeren op maaiveld, het maken van een doorgang in de muur met basaltblokken en de muur met betonblokken. De combinatie van verdiept fietsparkeren onder de pergola zorgt voor meer dynamiek en sociale veiligheid. Wel is afsluiting van de (half)verdiepte

fietsenstalling buiten openingstijden nodig, om te voorkomen dat een nieuwe sociaal onveilige situatie wordt gecreëerd. In de ontwerprichtingen 2b en 3 is de verbetering van sociale veiligheid het grootst.

Monumentale waarden

Het gehele AKU monument is op voorstel van de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (RCE) aangewezen als rijksmonument (zie bijlage 3) In de studie 'ontwerprichtingen voor de AKU fontein' (bijlage 1) wordt uitvoerig ingegaan op de kernwaarden van het monument. De ruimte voor renovatie en vooral transformatie van een rijksmonument hangt nauw samen met de kernkwaliteiten en wat de voorgestelde wijzigingen betekenen voor het totaal. Wijzigingen aan een rijksmonument worden niet op voorhand uitgesloten. Het gaat om het zoeken naar een balans tussen de monumentale waarden en eventuele wijzigingen ten behoeve van het toekomstperspectief door veranderend gebruik. De RCE heeft hierin een belangrijke adviserende rol. Zie bijlage 4 voor het advies van de RCE over de studie.
De RCE adviseert positief over de ontwerprichtingen 1 en 2a, waarbij bij de eerstgenoemde het knelpunt van het fietsparkeren op maaiveld blijft. De voorgestelde ingrepen en aanpassingen bij ontwerprichting 2a dragen volgens de RCE op een positieve manier bij aan de beleving en het gebruik van het monument in deze tijd, zonder daarbij de kernkwaliteiten uit het oog te verliezen. Vanuit de RCE gezien is ontwerprichting 2b tevens denkbaar na zeer zorgvuldige afwegingen, als blijkt dat er daadwerkelijk geen alternatief is voor het oplossen van het probleem van de fietsenstalling. Bij deze ontwerprichting is de RCE positief over het feit dat bij de verschillende ingrepen is getracht om in de geest van het ontwerp en de kernkwaliteiten van het AKU monument 'te kruipen' en hier een hedendaagse vertaling aan te geven. Deze ontwerprichting zit tegen de grens aan van wat volgens de RCE acceptabel is. Met de ontwerprichtingen 3 en 4 kan de RCE niet instemmen.

Klimaatadaptatie en duurzaamheid

Voor wat betreft klimaatadaptatie liggen er kansen bij een herinrichting van het AKU monument en omgeving. De oostzijde van het Gele Rijders Plein is reeds vergroend. Het is de wens om een verbinding te maken tussen de bomenrij in de Looierstraat, de vergroende oostzijde en het Willemsplein. Bij een verdere uitwerking wordt verkend hoe deze groenstructuren op een slimme wijze (gecombineerd met alle andere ruimteclaims) verbonden kunnen worden. Het AKU monument wordt hierbij als een bijzondere onderbreking, een punt van water, ontmoeting en interactie ingezet. Tezamen met de reeds vergroende oostzijde leveren de ontwerprichtingen 2b, 3 en 4 een goede bijdrage aan schaduwroutes in de binnenstad. Hierbij wordt onderzocht of sprake zijn van een vergroening van het stenige voorplein tussen de fontein en het Willemsplein. Verder wordt bij een verdere uitwerking ook onderzocht in hoeverre gekomen kan worden tot een groen dak (gecombineerd met zonnepanelen) op de pergola, de plaatsing van een boom in het monument, voorzieningen voor infiltratie van regenwater, etc.. Bij ontwerprichting 1 is er door het handhaven van de huidige situatie van het AKU monument en omgeving geen verbetering op het gebied van klimaatadaptatie en duurzaamheid. In ontwerprichting 2a werkt de verdiepte fietsenstalling wellicht beperkend op de mogelijkheden voor een vergroening van het voorplein tussen fontein en Willemsplein.

Financiële vergelijking van de ontwerprichtingen

Voor de diverse ontwerprichtingen is een kostenraming gemaakt (zie bijlage 5). Ontwerprichting 1 kent de laagste investeringen omdat hier het fietsparkeren op maaiveld behouden blijft. Ontwerprichting 4 kent de hoogste investering vanwege de forse bouwkosten van een paviljoen. De ontwerprichtingen 2b, en 3 zijn in financiële zin redelijk vergelijkbaar met elkaar. De verdiepte fietsenstalling op het voorplein in ontwerprichting 2a kent hogere kosten en is daarmee beduidend duurder.

Faseerbaarheid

Tot slot is nog gekeken naar de faseerbaarheid van de verschillende ontwerprichtingen. Gezien de onlosmakelijke combinatie van een verdiepte fietsenstalling en de opbouw in de ontwerprichtingen 2b tot en met 4 zijn deze minder goed faseerbaar. In ontwerprichting 2a kan de renovatie en transformatie van het monument in principe los van de verdiepte fietsenstalling op het voorplein gerealiseerd worden. Alhoewel bij een ongewijzigde situatie van het fietsparkeren op maaiveld er feitelijk geen sprake is van een versterking van de plek voor ontmoeten en een verbetering van de verbinding met de omgeving. De aanleg van een verdiepte fietsenstalling op het voorplein moet daarentegen zeer waarschijnlijk wel gecombineerd worden met een herinrichting van het busplein.

BESLUITMOTIVERING

2016-1016277f

- maakt deel uit van het besluit

betreffende	: Fontein inclusief bassin, kunstwerk en de bijbehorende pleininrichting
naam	: AKU-fontein
gemeente	: Arnhem
plaats	: Arnhem
straat en huisnummer	: Gele Rijdersplein to 41
nummer	: 532276

==========

AANLEIDING

De aanwijzing gebeurt op voorstel van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE), in het kader van het aanwijzingsprogramma voor monumenten uit de periode 1959 tot en met 1965.
Op 2 december 2014 is de aanwijzingsprocedure, bedoeld in de Monumentenwet 1988 (artikel 3), gestart.

AANWIJZINGSBELEID

Vanaf 1 januari 2013 geldt de Beleidsregel aanwijzing beschermde monumenten 2013, beleidsregel van de Minister van OCW van 15 februari 2013, Staatscourant 26 februari 2013, nr.5217 (hierna: Beleidsregel 2013).

Op grond van de Beleidsregel 2013 (artikel 5, eerste lid) vindt aanwijzing als beschermd monument plaats van een monument dat is vervaardigd vanaf 1940, indien:

a. het monument is opgenomen in een aanwijzingsprogramma, of
b. het monument
   1. vanwege zijn schoonheid, betekenis voor de wetenschap of cultuurhistorische waarde kan worden aangemerkt als een nationaal of internationaal erkend kenmerkend monument van de Nederlandse architectuur, stedenbouw, landinrichting, bouwtechniek of ruimtegebonden kunst, en
   2. vergelijkbare monumentale waarde heeft als de gebouwde monumenten die behoren tot de ongeveer 100 meest waardevolle monumenten die zijn gebouwd in de periode van 1940 tot en met 1958, bedoeld in de Tijdelijke beleidsregel aanwijzing beschermde monumenten 2007 (artikel 3, onderdeel b).

Op grond van de Beleidsregel 2013 (artikel 5, tweede lid) is een aanwijzingsprogramma als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, in elk geval het aanwijzingsprogramma voor monumenten uit de periode 1959 tot en met 1965.

In dit geval is het monument opgenomen in het aanwijzingsprogramma voor monumenten uit de periode 1959 tot en met 1965.

Op grond van de Beleidsregel 2013 (artikel 6, tweede lid) past de Minister bij het opstellen van een aanwijzingsprogramma voor monumenten uit de periode 1959 tot en met 1965, bedoeld in artikel 5, tweede lid, de volgende criteria toe:

a. het desbetreffende monument is een evidente mijlpaal in de ontwikkeling van de architectuur, stedenbouw, landinrichting, bouwtechniek of ruimtegebonden kunst in Nederland, wat onder meer blijkt uit een vooraanstaande positie en duiding in de nationale en internationale vakliteratuur, of
b. het desbetreffende monument is een essentieel toonbeeld van de cultuurhistorische of sociaalhistorische ontwikkelingen van de wederopbouwperiode in Nederland.

Op grond van de Beleidsregel 2013 (artikel 7), wordt bij de aanwijzing van een monument als beschermd monument rekening gehouden met de mate waarin het monument:

a. een positief behoudsperspectief heeft, zowel technisch als functioneel, en
b. een positieve invloed heeft op de kwaliteit van de ruimtelijke omgeving.

BESCHERMINGSVOORSTEL

Het beschermingsvoorstel betreft de AKU-fontein inclusief bassin, kunstwerk en bijbehorende pleininrichting (hierna: de AKU-fontein) aan de westzijde van het Gele Rijdersplein. De begrenzing is zoals weergegeven op de bijgevoegde kaart.

WAARDERING

I Cultuurhistorische waarde: belang van het object/complex

De AKU-fontein verwijst naar de belangwekkende rol die de Nederlandse kunstzijdefabriek AKU (Algemene Kunstzijde Unie) heeft gespeeld in de sociaaleconomische geschiedenis van Arnhem. De AKU (opgericht in 1911) was zeer belangrijk voor de werkgelegenheid binnen Arnhem.

De AKU-fontein symboliseert het denken over gemeenschapszin tijdens de wederopbouw in het algemeen. De fontein met patio en overdekte overkappingen was uitnodigend voor het langslopende publiek en bood tegelijkertijd geborgenheid. Hier kon de Arnhemse bevolking op een prettige manier op een mooie locatie gezamenlijk verpozen.

De AKU-fontein staat samen met de bijbehorende pleininrichting symbool voor de wederopbouw van Arnhem. Het vormt een opvallende markering van het tijdens de Wederopbouw tot stand gekomen winkelgebied.

II Architectuur- en kunsthistorische waarde: (bijzonder) belang van het object/complex

De AKU-Fontein is een uitdrukking van de eigentijdse ideeën over modernistische bouwkunst qua opzet en vormgeving.

De AKU-Fontein is een goed voorbeeld in het oeuvre van architectenbureau Brouwer en Deurvorst. Ook het kunstwerk is een goed voorbeeld in het oeuvre van Shinkichi

Tajiri. Van belang is het samenspel van architectonische en sculpturale elementen. Er bestaat een onlosmakelijke samenhang tussen fontein inclusief, bassin met het kunstwerk van Tajiri, het terras en de pleininrichting.
Opmerkelijk is het gebruik vanuit de provincie afkomstige materiaal (zoals zwerfkeien). Verder is er veel beton toegepast.

III Situationele en ensemblewaarde

De AKU-fontein heeft een belangrijke stedenbouwkundige betekenis, omdat het object een markante en sterk in het oog vallende positie inneemt aan de westzijde van het Gele Rijdersplein. Het is gerealiseerd als een visueel onderscheid tussen het Gele Rijdersplein en het Willemsplein.
Het Gele Rijdersplein is grotendeels (noord- en oostzijde) omgeven door wederopbouwarchitectuur. De bebouwing is zeer divers en geeft een idee van de diverse stijlopvattingen uit de wederopbouwperiode. De AKU-fontein heeft belangrijke stedenbouwkundige betekenis, omdat het object een markante en sterk in het oog vallende positie inneemt aan de westzijde van het Gele Rijdersplein. Het is gerealiseerd als een visueel onderscheid tussen het Gele Rijdersplein en het Willemsplein.

IV Gaafheid en herkenbaarheid: belang van het object/complex

De AKU-Fontein is een nagenoeg gaaf bewaard gebleven voorbeeld van straatmeubilair uit de wederopbouwperiode. Ook is er nog sprake van een nagenoeg gaaf gebleven visuele relatie tussen de fontein en de bebouwing rondom het Gele Rijdersplein.

V Zeldzaamheid

De AKU-Fontein vormt een uniek voorbeeld van de inrichting van een stadsplein uit de wederopbouwperiode.

ADVIES GEMEENTE

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Arnhem is per brief d.d. 2 december 2014 in de gelegenheid gesteld om advies uit te geven. Op 13 oktober 2015 is een rappelbrief verstuurd, waarin een termijn van 4 weken is gegeven om advies uit te geven. Tot op heden is dit advies niet uitgebracht. Daarom vindt de aanwijzing nu plaats zonder het advies van het college.

HOREN VAN BELANGHEBBENDEN

De gemeente Arnhem is de enige belanghebbende. De gemeente heeft per e-mail aangegeven geen zienswijze te willen geven over de voorgenomen aanwijzing.

ADVIES PROVINCIE

- Ingevolge de Monumentenwet 1988 (artikel 3, tweede lid) is aan gedeputeerde staten niet gevraagd te adviseren, omdat het object niet buiten de krachtens de Wegenverkeerswet 1994 vastgestelde bebouwde kom ligt.

ADVIES RAAD VOOR CULTUUR

De Raad voor Cultuur heeft bij brief d.d. 9 mei 2016 positief geadviseerd ten aanzien van aanwijzing als beschermd monument.

OVERWEGINGEN

Aan de overwegingen van de Monumentenwet 1988 ligt onder meer ten grondslag het meer betrekken van lagere overheden bij het behoud van monumenten. In de Memorie van Toelichting wordt het grote belang gememoreerd dat in de huidige wet wordt gehecht aan de inbreng van vooral de gemeente over de aanwijzing. Hoewel op rijksniveau over het al dan niet beschermen wordt beslist, komt aan de adviezen van de lagere overheden een invloedrijke plaats toe. Slechts op zwaarwegende gronden zal de minister van die adviezen kunnen afwijken. In dit geval heeft het college van de gemeente Arnhem niet geadviseerd.

De AKU-fontein inclusief bassin, kunstwerk en de bijbehorende pleininrichting voldoet aan de aanwijzingscriteria zoals bedoeld in artikel 5, eerste lid onder a. en artikel 6, tweede lid onder b.
Het desbetreffende monument is opgenomen in het beschermingsprogramma Wederopbouw 1959-1965, omdat het een essentieel toonbeeld van de cultuurhistorische of sociaalhistorische ontwikkelingen van deze periode in Nederland vormt. De AKU-fontein is een essentieel toonbeeld, omdat het symbool staat voor de wederopbouw van Arnhem en het denken over gemeenschapszin tijdens de wederopbouw in het algemeen. Daarnaast is de AKU-fontein qua opzet en vormgeving een uitdrukking van de eigentijdse ideeën over modernistische bouwkunst en is ze een uniek voorbeeld van de inrichting van een stadsplein uit de wederopbouwperiode.

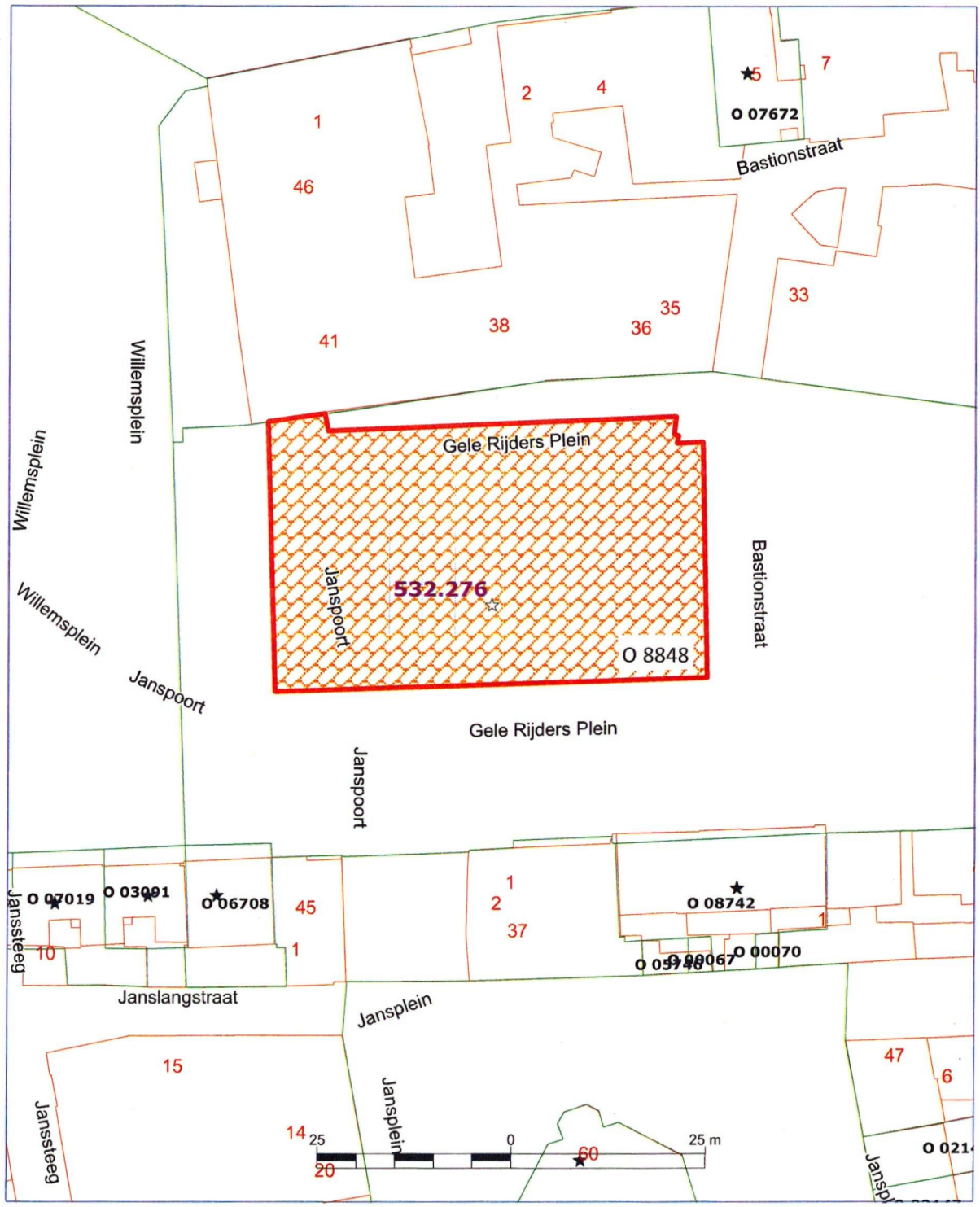
Op grond van de Beleidsregel 2013 (artikel 7), wordt bij de aanwijzing van een monument als beschermd monument rekening gehouden met de mate waarin het monument:
a. een positief behoudsperspectief heeft, zowel technisch als functioneel, en
b. een positieve invloed heeft op de kwaliteit van de ruimtelijke omgeving.

a 1. Momenteel zijn er geen concrete plannen die het voortbestaan van het monument bedreigen. Er lag een plan van Volkshuisvesting Arnhem om ter plaatse van de AKU-fontein nieuwbouw te realiseren. De AKU-fontein zou hiervoor moeten wijken. Omdat er onvoldoende maatschappelijk draagvlak voor dit initiatief was, heeft Volkshuisvesting het plan ingetrokken.
b 1. Het Gele Rijdersplein is grotendeels (noord- en oostzijde) omgeven door wederopbouwarchitectuur. De bebouwing is zeer divers en geeft een idee van de diverse stijlopvattingen uit de wederopbouwperiode. De AKU-fontein heeft belangrijke stedenbouwkundige betekenis, omdat het object een markante en sterk in het oog vallende positie inneemt aan de westzijde van het Gele Rijdersplein. Het is gerealiseerd als een visueel onderscheid tussen het Gele Rijdersplein en het Willemsplein. Derhalve heeft het een positieve invloed op de kwaliteit van de ruimtelijke omgeving.

CONCLUSIE

Geconcludeerd kan worden dat de in dit besluit aangegeven waarden bescherming op grond van de Monumentenwet 1988 rechtvaardigen.

De bijgevoegde kaart maakt deel uit van dit besluit.



	rijksmonument	Scale 1: 750
999999	rijksmonumentnummer	
	kadastraal perceel	
A 00000	perceelnummer	printdatum: 18-11-2014

Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

> Retouradres Postbus 1600 3800 BP Amersfoort

College van B&W van de Gemeente Arnhem
T.a.v. dhr. A. Borst
Postbus 9029
6800 EL Arnhem

Smallepad 5
3811 MG Amersfoort
Postbus 1600
3800 BP Amersfoort
www.cultureelerfgoed.nl

Contactpersoon
Henk Hoogeveen
h.hoogeveen@cultureelerfgoed.nl
06-15879374

Onze referentie
142341

Datum 24 april 2020
Betreft Advies RCE | ontwerprichtingen AKU-fontein

Gegevens beschermd(e) monument(en)

Naam	AKU-fontein
Adres	Gele Rijders Plein 41
Postcode/plaats	6811AR Arnhem
Gemeente/provincie	Arnhem; Gelderland;
Monumentnummer	532276

Geacht college,

U vroeg mij te adviseren over het onderzoek naar de verschillende ontwerprichtingen voor het AKU-monument op het Gele Rijdersplein in Arnhem. Daarbij heeft u specifiek gevraagd mijn voorkeursvariant kenbaar te maken. De afgelopen periode is de RCE ook intensief betrokken geweest bij dit proces. In deze brief licht ik mijn advies en voorkeursvariant graag verder toe.

Top 100 rijksmonument
De AKU-fontein met pyloon, pleininrichting en pergola – het geheel aangeduid onder de naam AKU-fontein – is een ontwerp uit 1961 van het architectenbureau Brouwer & Deurvorst en kunstenaar Shinkichi Tajiri. Het geheel is beschermd als een van de top 100 rijksmonumenten uit de Wederopbouwperiode. Het kent daarmee een zeer hoge waarde voor zowel Arnhem als Nederland. De AKU-fontein is een toonbeeld van de Wederopbouw. Het is een kunstwerk en tevens openbare ruimte en nauw verbonden met deze specifieke plek in de stad. Maar bovenal is het een totaalontwerp: een samenspel van de verschillende onderdelen en kunstvormen. Iedere ingreep heeft daarmee impact op het geheel en kan dus niet op zichzelf worden beschouwd.

In mijn eerdere advies van 14 juni 2019 heb ik daarom een aantal kernkwaliteiten van het rijksmonument benoemd. Als uitnodiging om met deze kernkwaliteiten aan de slag te gaan. Hierdoor kunnen de monumentale waarden van het monument zorgvuldig worden afgewogen. Het zijn deze kwaliteiten en waarden die overeind moeten blijven. Ze vertellen het verhaal en zijn de kracht van het ontwerp en de plek. Sommige ingrepen tasten deze kernkwaliteiten aan. Andere ingrepen dragen juist bij aan het behoud of het versterken van deze kernkwaliteiten, gecombineerd met de wens om de plek meer toekomstbestendig

te maken. Door met deze kernkwaliteiten 'in de geest van' het ontwerp te kruipen is het mogelijk te zorgen voor een eventuele doorontwikkeling van het monument naar deze tijd, zonder dat het zijn essentiële waarden verliest. Deze kernkwaliteiten maken nu onderdeel uit van het voorliggende onderzoek. Hieronder zet ik ze nogmaals uiteen:

Kernkwaliteiten

1. *Totaalkunstwerk*. De AKU-fontein is een uniek voorbeeld van een pleininrichting uit Wederopbouwperiode. Het is een totaalkunstwerk dat specifiek in opdracht is ontworpen voor deze plek, met als context de wederopbouwarchitectuur van het Gele Rijdersplein en de Looierstraat. Samen tonen zij een staalkaart van architectuur en stedebouw uit de Wederopbouwperiode. De AKU-fontein was eveneens de bekroning / het sluitstuk van de Wederopbouw van Arnhem. Als zodanig heeft het een hoge zeldzaamheidswaarde.
2. *Ontmoetingsplek.* De AKU-fontein is behalve een kunstwerk een belangrijk deel van de openbare ruimte in de stad. Het was een cadeau van de AKU aan de stad: een aangename en uitnodigende ontmoetingsplek als openbare ruimte voor de Arnhemmers. Een plek van geborgenheid tussen het drukke verkeers- en stadsgedruis. Het ontwerp symboliseert de gemeenschapszin van die tijd. Deze Wederopbouwarchitectuur had iets idealistisch en straalde optimisme uit: het geloof in een betere toekomst.
3. *Viereenheid: Maat-schaal-verhoudingen-compositie.* Het ontwerp van de AKU-fontein met het kunstwerk van Tajiri en de pergola valt of staat met deze viereenheid.
4. *Binnenwereld versus buitenwereld door omzomen en omkaderen*. Er is sprake van een zorgvuldig lijnenspel waarmee kaders en grenzen zijn gevormd. Deze zorgen voor de subtiele balans tussen enerzijds de beslotenheid van het plein (zoals de muurtjes) en anderzijds de subtiele doorzichten (opengewerkte betonstenen) die voor de verbinding met de stad zorgen. Het plein is ontworpen met als doel het bieden van een rustplek in de drukke stad met verkeer rondom, waarbij geborgenheid, intimiteit en bescheidenheid de kernbegrippen zijn. Daarbij is veel aandacht besteed aan de menselijke maat.
5. *Materialisering en oog voor detail*. Het monument kent een rijke detaillering met veel oog voor detail. Er zijn materialen en kleuren gebruikt die kenmerkend zijn voor de Wederopbouwperiode, zoals beton, beton-/grindtegels, grind en (veld)keien, stalen kolommen en water (fonteinen).

Het plan

Het voorliggende plan betreft een 'onderzoek naar ontwerprichtingen voor het AKU-monument'. Het betreft een vervolg op de ruimtelijke verkenning van juni 2019*,* waarin als start is onderzocht hoe de restauratie van de AKU-fontein kan worden gecombineerd met een betere verankering in de stad en een verbeterd gebruik voor de toekomst. In dit onderzoek wordt verder ingegaan op de cultuurhistorische waarden, ruimtelijke kenmerken, knelpunten, kansen en het huidige en toekomstige gebruik. Op hoofdlijnen zijn een aantal scenario's voor restauratie en/of transformatie uitgewerkt, te weten:

1. Restauratie. In deze variant wordt het monument in zijn geheel gerestaureerd. Er verandert niets aan de situatie met de fietsenstalling op maaiveldniveau.
2. a. Restauratie & transformatie. In deze variant vindt een kleine transformatie plaats. Er wordt een verdiepte fietsenstalling voorgesteld onder het voorplein aan de Willemspleinzijde. De traptreden van het voorplein moeten hierop worden aangepast en kunnen mogelijk gebruikt worden voor daglichttoetreding. Daarnaast wordt de lange basaltmuur opengewerkt en de

trappartij van de pergola ter plekke verbreedt om meer verbinding richting Jansplein te maken. Aan de nieuwe parkzijde wordt de pergola deels opengewerkt. De wand van opengewerkt betonsteen verdwijnt.

2. b. Restauratie & transformatie. In deze variant vindt een grotere transformatie plaats. De fietsenstalling wordt half verdiept aangelegd onder de pergola. De pergola wordt met 60 centimeter opgehoogd, waardoor het vloerniveau komt ter hoogte van de huidige keermuren. Hierdoor zijn nieuwe hekwerken nodig als nieuwe balustrade. Het bijzondere legplan met de keitjesvloer verdwijnt / wordt aangepast. De basaltmuur wordt geopend en verschoven richting Jansplein en fungeert als nieuwe keermuur voor de ingang van de fietsenstalling. De trappartij naar de pergola wordt verbreedt en verhoogd. Verder wordt de pergola opengewerkt richting het nieuwe parkdeel en verdwijnt de wand van opengewerkt betonsteen. Het principe van deze betonsteen komt terug in de vorm van de beoogde daglichttoetreding naar de fietskelder.
3. a. Pergola vergroot. Deze variant bestaat uit dezelfde principes als 2b, echter worden de parasols van de pergola anderhalf keer vergroot, waardoor de de schaal verandert en het aantal kolommen afneemt.
3. b. Nieuw dak. Met deze variant komt er in plaats van de pergola een groot nieuw dak met vier kolommen boven de half verdiepte fietsenstalling.
4. Paviljoen. Deze variant bestaat uit een half verdiepte fietsenstalling met daarop een gebouw als paviljoen.

Motivering
Allereerst wil ik mijn waardering uitspreken voor het zorgvuldig uitgewerkte stuk en het proces van de afgelopen periode. Het proces rondom de AKU-fontein speelt al zeer lang, echter zonder resultaat. Dit heeft de staat van dit bijzondere rijksmonument geen goed gedaan. Tijdens het proces van de afgelopen maanden, met o.a. twee Ronde Tafel bijeenkomsten, zijn voor het eerst in de afgelopen jaren de verschillende betrokkenen en belanghebbenden met elkaar in contact gebracht. Tijdens de bijeenkomsten kwamen de verschillende belangen, standpunten en ervaringen op tafel. Deze dialoog en flinke discussies hebben mijns inziens voor meer onderling begrip gezorgd. Door op de hoogte te zijn van elkaars belangen, standpunten en ervaringen was het eveneens mogelijk om de onderlinge verbinding te zoeken om tot een gedragen plan te komen. Ik heb dit als intensief, maar zeer constructief ervaren.

In mijn eerdere advies van 14 juni 2019 heb ik reeds aangegeven hoe vanuit de RCE naar mogelijke wijzigingen ten behoeve van toekomstig gebruik wordt gekeken. De transformatieruimte voor het rijksmonument hangt nauw samen met de kernkwaliteiten en wat de voorgestelde wijzigingen betekenen voor het totaal. Zoals aangegeven worden wijzigingen aan een rijksmonument niet op voorhand uitgesloten. Het gaat om het zoeken naar een balans tussen de monumentale waarden en eventuele wijzigingen ten behoeve van het toekomstperspectief door veranderend gebruik. Deze afweging maken wij bij ieder advies over restauratie, herbestemming en/of transformatie van een rijksmonument.

Hieronder ga ik kort in op de uitgewerkte varianten:

1. Restauratie
Door langdurig gebrek aan onderhoud verkeert het rijksmonument op dit moment in een slechte onderhoudsstaat. Een restauratie van het geheel is daarom hard nodig. Iedere eigenaar van een rijksmonument heeft conform de Erfgoedwet de plicht om het geheel in goede staat te houden: de instandhoudingsplicht. Om eigenaren hierin te ondersteunen is er vanuit de rijksoverheid onder andere de Subsidieregeling Instandhouding Monumenten (SIM). Op basis van een instandhoudingsplan voor de periode van 6 jaar kan steeds subsidie worden

verkregen voor het reguliere onderhoud. Vanuit deze regeling worden nadrukkelijk geen restauratiekosten gesubsidieerd. Om na restauratie de onderhoudsstaat op een goed niveau te houden kan gebruik worden gemaakt van deze SIM-regeling, die tot op heden niet is benut voor de AKU-fontein.
Het is zeer positief dat in deze variant het monument in zijn geheel wordt gerestaureerd. Dit draagt in grote mate bij aan het verbeteren van de aantrekkelijkheid van het gebied en doet recht aan dit bijzondere monument. Het knelpunt van de fietsenstalling op maaiveldniveau wordt echter niet opgelost. Hierdoor blijft de beperkte toegankelijkheid en uitstraling een belemmering vormen.

2a. *Restauratie & transformatie (fietsenstalling onder voorplein)*
Deze variant kent naast restauratie ook enkele nieuwe ingrepen aan het monument. Door de fietsenstalling verdiept aan te leggen onder het voorplein aan de Willemspleinzijde wordt het grootste knelpunt op een passende manier opgelost. Deze variant heeft een minimale impact op het rijksmonument en juist een grote verbetering en vergroting van de openbare ruimte als gevolg. Aanpassing van de traptreden van het voorplein hiervoor is goed mogelijk en vraagt t.z.t. om een detailuitwerking. Om de toegankelijkheid van de AKU-fontein en de pergola te verbeteren wordt de lange basaltmuur gedeeltelijk opengewerkt en de trappartij vergroot om meer verbinding met de stad te bewerkstelligen. Deze ingrepen hebben gevolgen voor de compositie en het lijnenspel, echter blijven de kernkwaliteiten van de viereenheid: maat-schaal-verhoudingen-compositie en binnenwereld versus buitenwereld door omzomen en omkaderen overeind. Omdat deze ingreep sterk bijdraagt aan een verbeterd toekomstig gebruik is dit te rechtvaardigen en daarmee een acceptabele wijziging van het rijksmonument. De lange basaltmuur vormt enerzijds een belangrijk onderdeel van de architectonische compositie en het lijnenspel en als verbindend element tussen de verschillende onderdelen. Anderzijds is deze ook te begrijpen vanuit functioneel oogpunt omdat het Gele Rijdersplein destijds een drukke verkeersweg met parkeerplaats was. De muur diende eveneens als fysieke afscheiding van het drukke verkeer en droeg daarmee bij aan een aangename ontmoetingsplek en maakte van de AKU-fontein een binnenwereld op zich. De context van het plein is inmiddels veranderd en de huidige tijd en het gebruik vragen om meer verbinding en een doorgang. Een aandachtspunt blijft dat dit op een subtiele manier wordt bereikt, zodat het gevoel van de binnenwereld behouden blijft (ook vanuit gebruik en veiligheid van spelende kinderen bij het water) en er geen overmaat ontstaat. Hetzelfde geldt voor het openen van de pergola aan de achterzijde richting de groene parkzijde door het verwijderen van enkele ‘parasols’ en de wand van opengewerkte betonstenen. Het monument krijgt hiermee twee voorkanten en twee gezichten en kan aan de parkzijde functioneren als een soort podium. In zijn oorspronkelijke opzet diende de pergola al als een roomdivider tussen de twee pleindelen (verblijven en verkeer/parkeren). De wand van opengewerkte betonstenen had enerzijds als doel beide pleindelen te verbinden door subtiele doorzichten en anderzijds het afschermen van de parkeerplaats en het verkeer van de ontmoetingsplek (balans binnenwereld-buitenwereld). Het verwijderen hiervan en het openen van de pergola is een ingrijpende wijziging van het rijksmonument, maar zal op een hedendaagse manier als verbinding fungeren tussen beide pleindelen. De voorgestelde ingrepen en aanpassingen dragen mijns inziens op een positieve manier bij aan de beleving en het gebruik van het monument in deze tijd, zonder daarbij de kernkwaliteiten uit het oog te verliezen. In deze variant blijft eveneens de keitjesvloer met het bijzondere legplan in de pergola behouden. Deze variant die met name bestaat uit enkele aanpassingen om nieuw gebruik te stimuleren kan daarom op mijn instemming rekenen. Overigens is het ook mogelijk om variant 1 (restauratie) te combineren met de fietsenstalling onder het voorplein en gefaseerd te kijken welke ingrepen nog nodig zijn (doorbraak basaltmuur / openwerken pergola).

2b. *Restauratie & transformatie (fietsenstalling half verdiept onder pergola)*
Deze variant legt meer de nadruk op transformatie van de pergola en voorziet in aanpassingen die ingrijpender zijn voor het rijksmonument. De fietsenstalling wordt hier half verdiept voorgesteld onder de pergola. Het vloerniveau van de pergola komt hiermee 60 centimeter omhoog tot de hoogte van de huidige keermuren. Vanwege de hoogte zijn in plaats van de keermuren nieuwe hekwerken nodig als balustrade. Hiermee verandert het beeld wezenlijk. Ook de parasols worden met dezelfde hoogte opgehoogd. In mijn eerdere advies heb ik aangegeven dat het realiseren van een half verdiepte fietsenstalling onder de pergola eventueel denkbaar is. Ik heb tevens aangegeven dat het enigszins ophogen van de pijlers van de pergola vraagt om nauwkeurigheid in relatie tot de kernkwaliteit maat-schaal-verhoudingen-compositie. Er zit een grens waarbij het uit verhouding raakt, zeker in combinatie met de pyloon met het kunstwerk van Tajiri. Vanuit het monument gezien is deze ophoging wel de grens. Met een verhoogde pergola ontstaat mogelijk ook minder verbinding met het vijvergedeelte.
Aan de parkzijde wordt de pergola grotendeels opengewerkt, waarbij gedacht wordt aan een soort podiumfunctie. Het principe van de wand met opengewerkte betonsteen komt op een nieuwe manier terug in de vorm van daglichttoetreding naar de fietskelder. Ook wordt in deze variant een opening richting Jansplein voorgesteld, waarbij de muur wordt geopend en wordt verschoven om als keermuur van de entree van naar fietsenstalling te fungeren. Ook wordt hier, zoals in de andere variant de trappartij naar de pergola enigszins verbreedt en verhoogd. Bij deze variant wil ik als kanttekening plaatsen dat deze variant ingrijpend is voor het rijksmonument. Vanuit het rijksmonument gezien is deze variant alleen denkbaar na zeer zorgvuldige afwegingen, als blijkt dat er daadwerkelijk geen alternatief is voor het oplossen van het probleem van de fietsenstalling. Het is nogal wat om het in het verleden gecreëerde probleem van de fietsenstalling op te lossen in het rijksmonument zelf. Van belang is echter ook dat dit probleem wordt opgelost, omdat de huidige situatie ook een nadelige en negatieve impact heeft op zowel het monument als het gehele plein en goed gebruik in de weg staat. Positief ben ik over het feit dat bij de verschillende ingrepen is getracht om in de geest van het ontwerp en de kernkwaliteiten te kruipen en hier een hedendaagse vertaling aan te geven. Deze variant zit tegen de grens aan van wat acceptabel is met het rijksmonument.

3a. Pergola vergroot (opschalen)
Deze variant bestaat uit dezelfde principes als 2b, echter worden de parasols van de pergola anderhalf keer vergroot, waardoor de schaal verandert en het aantal kolommen afneemt. Vanwege de te grote impact op het monument kan ik niet instemmen met deze variant. In mijn eerdere advies heb ik aangegeven dat de verhoudingen hiermee zoek raken, evenals dat het verhogen van de pijlers te grote gevolgen heeft voor de menselijke maat, intimiteit en geborgenheid die verbonden zijn met de kernkwaliteiten van het monument. Er wordt te veel getornd aan de kernkwaliteiten. De viereenheid van maat-schaal-verhoudingen-compositie staat te ver af van het oorspronkelijke ontwerp met zijn zorgvuldige compositie en lijnenspel, de menselijke maat en de ‘bescheidenheid’ van deze binnenwereld.

3b. *Nieuw dak*
Met deze variant komt er in plaats van de pergola een groot nieuw dak met vier kolommen boven de half verdiepte fietsenstalling. Vanwege de te grote impact op het monument kan ik niet instemmen met deze variant. Er wordt te veel getornd aan de kernkwaliteiten.

4. *Paviljoen*
Deze variant bestaat uit een half verdiepte fietsenstalling met daarop een nieuw gebouw als paviljoen. Vanwege de te grote impact op het monument kan ik niet instemmen met deze variant. Er wordt te veel getornd aan de kernkwaliteiten. Daarnaast verhoudt deze variant zich moeilijk tot het oorspronkelijke gedachtegoed: een stuk openbare ruimte (verblijfsplek) als cadeau aan de stad. In een binnenstad die steeds meer wordt verdicht gaat het realiseren van een paviljoen ten koste van de spaarzame en waardevolle openbare ruimte.

Tot slot worden naast de varianten nog enkele suggesties gedaan voor aanpassingen ten behoeve van toekomstig gebruik. Bijvoorbeeld het realiseren van een verhoogde vijvervloer met een waterfilm en/of het gebruik als ijsbaan. Ik denk dat het goed mogelijk is om ter plekke van de vijver enkele maatregelen te treffen om de plek het hele jaar door te kunnen gebruiken. Hierdoor is het niet alleen in de zomermaanden een aantrekkelijke plek, maar kan het ook in combinatie met de pergola in de wintermaanden worden gebruikt en geprogrammeerd. Tijdens de Ronde Tafel Bijeenkomsten is ook aangegeven dat het goed mogelijk moet zijn om bijvoorbeeld een soort mal voor op de vijver/trappen te maken voor een dergelijke schaatsbaan. Onderdelen zoals het verlichtingsplan, begaanbaarheid van de keitjesvloer, een groen dak op de pergola, extra bomen en groen rondom, voorzieningen voor waterinfiltratie, zonnepanelen voor de fonteinen en daglicht in de fietsenstalling zijn zaken die goed mogelijk zijn en in een later stadium om een verdere uitwerking vragen. Evenals meer ruimte voor terrassen door een helder onderscheid tussen openbare ruimte en commerciële ruimte, op een zorgvuldige manier vormgegeven. Eveneens is het van belang om voor de restauratie van de verschillende onderdelen de juiste deskundigheid in te schakelen.

Advies voorkeursvariant
U vroeg mij nadrukkelijk aan te geven welke variant de voorkeur heeft. Mijn advies is om voor variant 2a te kiezen en deze verder uit te werken tot een definitief en uitvoerbaar plan.

Met mijn bijdrage aan het proces en met dit schriftelijke advies hoop ik een constructieve bijdrage te hebben geleverd voor een zorgvuldige planvorming en besluitvorming. Met als doel een positieve toekomst voor de AKU-fontein en het Gele Rijdersplein. Ik sluit daarom graag af met de hoop dat dit nationale topmonument van de Wederopbouw in de nabije toekomst weer het optimisme mag uitstralen zoals was beoogd met de oplevering in 1961.

Met dit preadvies geef ik inzicht in het te verwachten advies dat bij een definitieve Wabo-aanvraag zal worden gegeven over het voorliggende plan. Ik verzoek u om dit advies bij de verdere planontwikkeling te betrekken.

Uitgangspunten
In het document *'Uitgangspunten en overwegingen advisering gebouwde en groene rijksmonumenten'* op onze website kunt u lezen welke overwegingen ten grondslag liggen aan het advies van de RCE.

Onze referentie
142341

Vragen
Mocht u nog vragen hebben over de inhoud van dit advies, dan kunt u contact opnemen met de contactpersoon die in het briefhoofd vermeld staat.
De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
namens deze,
de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed,



Henk Hoogeveen MA
Adviseur Architectuurhistorie

AKU-FONTEIN GELE RIJDERSPLEIN ARNHEM

KOSTENRAMING ONTWERPRICHTINGEN

Datum 23.04.2020

PRIJZEN EXCL. BTW

Kosten per onderdeel

nr.	omschrijving		totaal
1	**RESTAURATIE - FIETSEN OP MAAIVELD**	€	755.000
2A	**RESTAURATIE EN TRANSFORMATIE - FIETSENSTALLING WEST**	€	3.577.000
2B	**RESTAURATIE EN TRANSFORMATIE - FIETSENSTALLING OOST**	€	3.065.000
3A	**RESTAURATIE EN TRANSFORMATIE - PERGOLA VERGROOT**	€	3.094.000
3B	**RESTAURATIE EN TRANSFORMATIE - DAK**	€	3.098.000
4	**RESTAURATIE EN TRANSFORMATIE - PAVILJOEN**	€	4.197.000
5	**Optioneel: verhoogde vijvervloer**	€	455.000
6	**Optioneel: duurzaamheid - zonnepanelen op de pergola**	€	24.000
7	**Optioneel: vernieuwd verlichtingsplan**	€	60.000
8	**Optioneel: slijpen deel van de tegels met veldkeien**	€	36.000

Specificatie per onderdeel

nr.	*omschrijving*		*totaal*
1	RESTAURATIE - FIETSEN OP MAAIVELD		
1.1	Monument	€	705.000
1.2	Herstellen onliggende openbare ruimte	€	50.000
		€	755.000
2A	RESTAURATIE EN TRANSFORMATIE - FIETSENSTALLING WEST		
2.1	Monument	€	705.000
2.2	Fietsenstalling west (incl. verleggen K&L, aanpassen trollyplein, aanpassingen pergola)	€	2.202.000
2.3	Herinrichten openbare ruimte (incl. extra deel west)	€	670.000
		€	3.577.000
2B	RESTAURATIE EN TRANSFORMATIE - FIETSENSTALLING OOST		
2.1	Monument - alleen deel vijver	€	232.000
2.2	Fietsenstalling oost	€	2.007.000
2.3	Boom in de fietsenstalling (incl. ondergrondse voorzieningen)	€	30.000
2.4	Pergola als bestaand (verhoogd op het dek geplaatst)	€	437.000
2.5	Herinrichten openbare ruimte	€	359.000
		€	3.065.000
3A	RESTAURATIE EN TRANSFORMATIE - PERGOLA VERGROOT		
3.1	Monument - alleen deel vijver	€	232.000
3.2	Fietsenstalling oost	€	2.007.000
3.3	Boom in de fietsenstalling (incl. ondergrondse voorzieningen)	€	30.000
3.3	Pergola vergroot	€	466.000
3.4	Herinrichten openbare ruimte	€	359.000
		€	3.094.000
3B	RESTAURATIE EN TRANSFORMATIE - DAK		
3.1	Monument - alleen deel vijver	€	232.000
3.2	Fietsenstalling oost	€	2.007.000
3.3	Dak	€	500.000
3.4	Herinrichten openbare ruimte	€	359.000
		€	3.098.000
4	RESTAURATIE EN TRANSFORMATIE - PAVILJOEN		
4.1	Monument - alleen deel vijver	€	232.000
4.2	Fietsenstalling oost	€	2.007.000
4.3	Paviljoen	€	1.599.000
4.4	Herinrichten openbare ruimte	€	359.000
		€	4.197.000
5	Optioneel: verhoogde vijvervloer		
5.1	Verhogode vijvervloer (incl. verhogen beeld Tajiri)	€	395.000
5.2	Aanpassen fonteininstallatie	€	60.000

		€	455.000
6	Optioneel: duurzaamheid - zonnepanelen op de pergola		
8.1	Zonnepanelen op het dak van de vergrote pergola	€	24.000
		€	24.000
7	Optioneel: vernieuwd verlichtingsplan		
7.1	Verlichtingsplan voor de fonteinen en de pergola	€	60.000
		€	60.000
8	Optioneel: slijpen deel van de tegels met veldkeien		
8.1	slijpen van een deel van de vloer met veldkeien	€	36.000
		€	36.000

Gemeente Arnhem

Klankbordgroep GRP
Kernpunten
16 april 2020

Gele Rijders Plein

Kernpuntenverslag klankbordgroep Gele Rijders Plein

Datum:	**16 april 2020**	
Aanwezig:	**Project Gele Rijders Plein (GRP/60030)**	
	Arthur Borst	Sr. Projectmanager GA
	Marcel van Empel	Vertegenwoordiger bewoners binnenstad
	Renzo Koopmans	Bewoner
	Berbera Vogel Prins	Bewoner
	Louise Garming	Bewoner
	Monique Karman	Projectsecretaris
Afwezig:	Adem Yildirim	Ondernemer
	Erik Hulsebos	Bedrijfsleider Stan&Co
	Marian van Hooij	PBA
Locatie:	**Webex**	
Aanleiding:	**Presentatie modellen**	

Inleiding
Afgelopen jaren is de klankbordgroep Gele Rijders Plein meerdere malen bijeen gekomen om de planontwikkeling rondom het plein te bespreken en de Gemeente van waardevol advies te voorzien. De klankbordgroep is voor het laatst samen gekomen op 15 oktober jl.

Door de klankbordgroep is toen de goede suggestie gedaan om enkele Ronde Tafel gesprekken te organiseren met alle betrokken stakeholders. Deze Ronde Tafels hebben inmiddels plaatsgevonden, en vele van jullie waren daarbij aanwezig. Daarnaast zijn door de gemeente ook diverse gesprekken gevoerd met onder andere de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed, Team Monumenten & Welstand en het Kwaliteitsteam Zuidelijke Binnenstad.

De diverse adviezen en verkregen input geven geen eenduidige richting voor het AKU monument. In het uiteindelijke 'onderzoek naar ontwerprichtingen' welke is gemaakt door bureau Poelmans Reesink zijn zo veel mogelijk kennis en overwegingen uit de discussie verwerkt om de raad een verantwoorde keuze over de uitwerkingsrichting te kunnen laten maken. Het betreft een onderzoek op hoofdlijnen.

Terugblik Ronde Tafel
De aanwezigen waren allen bij één of 2 Ronde Tafelgesprekken aanwezig als vertegenwoordiging van de Klankbordgroep.
Kort wordt de discrepantie tussen erfgoedpartijen en de andere partijen aangelicht. Hier wordt in het verslag van Ronde Tafel 2 uitvoeriger op ingegaan (wordt nog toegezonden).

Presentatie modellen, door Theo Reesink, Bureau Poelmans Reesink.
Kernwaarden van het monument:

- Totaalkunstwerk
- Ontmoetingsplek voor de stad
- Viereenheid van maat, schaal, verhoudingen en compositie
- Binnen versus buiten, omzomen en omkaderen
- Materialisatie

De 4 modellen die nu zijn uitgewerkt zijn:

1. Restauratie
    - huidige monument restaureren
    - fiets parkeren op maaiveld
2. a. Restauratie en transformatie / fietsenstalling west/ pergola
    - keermuur zuidzijde grotere opening
    - pergola opening naar het park
    - muur open betonstenen verwijderd
    - fietsenstalling driekwart verdiept onder het voorplein

   b. Restauratie en transformatie / fietsenstalling oost/ pergola
    - vloer pergola 60 cm verhoogd
    - fietsenstalling half verdiept onder de pergola
    - basaltmuren zuidzijde geopend en deels verschoven richting Jansplein
    - pergola breed geopend naar het park
    - podiumfunctie
3. a. Restauratie en transformatie / fietsenstalling oost/ pergola vergroot
    - basisopzet gelijk aan 2 b.
    - fietsenstalling half verdiept onder de pergola
    - paraplu's vergroot en minder kolommen
    - pergola beter opgewassen tegen maat parkdeel
    - betere podiumfunctie

3 b. Restauratie en transformatie / fietsenstalling oost/ dak
    - nieuw iconisch dak in plaats van pergola
    - fietsenstalling half verdiept onder het dak
    - minder kolommen
4. Restauratie en transformatie/ fietsenstalling oost/paviljoen
    - paviljoen op de plaats van de pergola
    - fietsenstalling half verdiept onder het paviljoen
    - gevel openen aan parkzijde
    - paviljoen kan meerdere functie bergen

Theo geeft een toelichting op de onderzochte mogelijkheden van de fontein ten behoeve van het gebruik gedurende het hele jaar.
Verhoogde watervloer met waterfilm:
Voordeel: zomer en winter gebruik en goed in te zetten bij evenementen
Nadeel: Kunstwerk Tajiri verhogen is technisch niet mogelijk. Op deze hoogte is dit kunstwerk kwetsbaar als je er zo dicht bij kunt komen. Alternatief is een nieuwe kolom.

Als ijsbaan is de fontein te klein. Een mogelijkheid is een baan over de fontein waarbij weer rekening gehouden dient te worden met de kwetsbaarheid van het kunstwerk.

Fietsparkeren
Er zijn nu 4 theoretisch mogelijkheden voor een fietsenstalling met een bronpunt bij de stad.

I.	Onder voorplein (west)	Driekwart verdiept
II.	Onder het parkdeel	Geheel verdiept
III.	Onder de pergola	Half verdiept
IV.	Onder de huidige locatie	Geheel verdiept

I en III zijn realistisch. Beide opties worden in het structuurontwerp verder onderzocht.

Duurzaamheid

- ✓ Plaatsen van zonnepanelen op de pergola paraplu's. Energie die wordt opgewekt kan worden ingezet voor verlichting en fontein. Hoe meer zon, hoe meer energie, hoe hoger de fontein.
- ✓ Groene daken
- ✓ Opvangen regenwater
- ✓ Plaatsen van bomen
- ✓ Gebruik van zoveel mogelijk daglicht in de fietsenstalling via dak
- ✓ Gebruik van zoveel mogelijk daglicht via wanden

Opmerkingen van de klankbordgroep

- Model 1 wordt door de klankbordgroepleden als niet wenselijk aangemerkt. Het blijft daarmee een wat donkere plek dat zich van de stad en omgeving afwendt. Het fietsparkeren blijft de verbinding blokkeren
- Model 4 wordt door de klankbordgroepleden als niet wenselijk gemerkt. Een paviljoen blokkeert de doorkijk en werkt alleen als er een 'programma' is gedurende het gehele jaar
- Fietsenstalling op het maaiveld houden is iets dat we absoluut niet moeten willen
- Voordelen worden gezien voor fietsenstalling west, voornamelijk de inrij-route zien de leden als gunstig op die locatie
  Hergebruik van de open beton stenen wordt erg gewaardeerd. Het zijn immers mooie stenen, alleen zoals ze nu in een muur zijn geplaatst blokkeren ze teveel de transparantie van de plek.
- Pergola verschaald opbouwen uit nieuwe materialen zien de klankbordgroepleden als een hele interessante optie. Openen aan de groene parkkant bevordert sterk de functionaliteit maar blijft trouw aan het monument.
- Fietsenstalling onder de pergola geniet de voorkeur. Dan kan het een half verdiepte fietsenstalling worden. Op de west kant moeten we hem minimaal 3 kwart verdiepen en dat geniet niet de voorkeur.
- Keitjes vloer mag geheel verdwijnen volgens de leden van de klankbordgroep. Zij zien geen meerwaarde alleen maar overlast.
- Toilethokje moet verdwijnen
- De meerderheid van de leden vindt een waterfilm-principe in de fontein niet passend op die plek. Ze willen graag de fontein houden zoals die nu is
- Complimenten voor het werk van Theo Reesink

De klankbordgroepleden hebben een voorkeur voor model 3A. Arthur dankt een ieder voor zijn, en haar inbreng. De input nemen we mee naar het College en de Raad bij de komende besluitvorming over het AKU monument.

Verslag/advies van het Team Welstand en Monumenten

Afdeling : Vergunningen Bouw
Gehouden op : 11 mei 2020
Nr. : TWM 2020-6
Voorzitter : G. Frencken (Arnhem)
Verslag : K. Verbeek (ODRA)

Teamleden : M. van Bleek (extern adviseur monumenten)
R. Brouwers (extern adviseur monumenten)
G. Frencken (Arnhem)
G. Groothedde (ODRA)

afwezig : -

Betrokken adviseur : J. Kautz (Erfgoed adviseur)

Verzonden aan:

J. Kautz, P. Polman en M. Vrijkotte (Beleidsdomein Fysiek), M. Kapteijns en Bas Joosten (Bedrijfsvoering);
G. Frencken en mw. M. van Loo (Beleidsdomein Fysiek) , R. Brouwers (restauratiearchitect),
M. Van Bleek en R. Crols (extern adviseur monumenten),
C. Bouwkamp (wethouder), H. de Vroome (wethouder), archief.

Verslag advies welstands- en/of monumententoetsing d.d. 11-05-2020

De plannen zijn beoordeeld aan de hand van de ingediende stukken. De vergadering zelf is geannuleerd i.v.m. de Corona crisis. Daardoor hebben de architecten en aanvragers niet de gelegenheid gehad het plan nader toe te lichten.

1. GF/GG/RB/MB

Adres : Gele Rijdersplein Arnhem **Niet openbaar**
Omschrijving : herinrichting openbaar gebied
Mon.aanduiding: Rijksmonument
Soort aanvraag: vooroverleg aanvraag
Advies : **Behandeld**

NOTITIE:

Het plan betreft de herontwikkeling van het Gele Rijdersplein met het doel de verblijfskwaliteit en de functionaliteit van het plein te verbeteren. Daarnaast is er sprake van fors achterstallig onderhoud aan het Rijksmonument. Het plan is eerder besproken op 13 mei 2019 en 3 februari 2020.

WELSTAND-/MONUMENTENADVIES van 13 mei 2019

Toetsingskader
De verkenning is getoetst aan de criteria zoals omschreven in de gemeentelijke welstandsnota. Het van toepassing zijnde welstandsniveau is 'afwijkend' (Rijkmonument). Voor wijzigingen aan, bij of op een monument is altijd sprake van maatwerk.

Beoordeling
Het Team geeft aan dat het positief is dat het plein herontwikkeld wordt. Het gebruik van het gebied rondom het plein is veranderd in de loop van de jaren, dit heeft ook impact op het plein en het monument.

De belangrijkste knelpunten in de huidige situatie zijn:

- *De ruimtes in en om het monument zijn onvoldoende toegankelijk, de fontein, pergola, terrassen, muurtjes en de fietsenstalling vormen barrières.*
- *De pergola én de ruimte ertussen zijn onvoldoende toegankelijk door fietsenstalling en muurtjes.*
- *De fontein is in het winterseizoen een ongebruikte, lege bak een onaangenaam beeld oplevert.*
- *De staat van onderhoud van alle onderdelen van het monument is onvoldoende.*
- *De behoefte aan een fietsenstalling op het plein, zo centraal gelegen, blijft.*
- *De openbare ruimte aan de westzijde tussen vijver en busstation mist een bestemming en heeft een overmaat.*
- *De publieke toegankelijkheid aan de west- en noordzijde is onvoldoende door te veel terrassen.*
  Het gebruik van de pergola is zeer beperkt
- *De kenmerkende grindtegels met veldkeien van de Veluwe in cement, die onderdeel uitmaken van het monument, zijn zeer oncomfortabel voor passanten en slecht onderhouden.*

Er wordt gedacht aan het aanpassen van de pergola, het verhogen van de vloer van de pergola, zodat de fietsstalling daaronder half verdiept gerealiseerd kan worden. De ruimte van de pergola kan functioneel gebruikt worden als podium voor verschillende kleinere evenementen, maar m.n. de hoogte van de pergola en het grote aantal kolommen legt beperkingen op Gekeken wordt om de pergola te verlengen, geheel te vervangen door een andere openconstructie of een gebouw. Er zijn ook ideeën om de fontein aan te passen, functioneel zou de vloer omhoog gebracht kunnen worden, zodat deze ruimte bij leegstand van de fontein gebruikt kan worden.

Vanuit het oogpunt van erfgoed worden de belangrijkste kernkwaliteiten van het plein onder de aandacht gebracht door de medewerker van het RCE namelijk: het gaat om wederopbouw architectuur, het plein is destijds aan de stad geschonken door de AKU, het totaal heeft een bepaalde (menselijke) maat, schaal en compositie en betreft een omkaderd terrein, gebied specifiek ontworpen voor deze plaats in de stad.

Het Team geeft aan te begrijpen dat herontwikkeling/het aantrekkelijker maken van het gebied wenselijk is, gezien de ontwikkeling/wijzigingen van het gebied en de bebouwing met een meer publieke verblijfsfunctie (horeca). Belangrijk is wel dat de context van het plein niet verloren gaat. Er moet goed nagedacht worden over een aanpak die ook toekomstbestendig moet zijn en multifunctioneel bruikbaar, zodat het plein in zijn nieuwe/aangepaste vorm, te weten een aantrekkelijke verblijfsruimte, toekomst heeft in een steeds veranderende stad. Verder vraagt het Team aandacht voor het hergebruik van de bestaande onderdelen en materialen.

Conclusie
Het Team geeft aan dat de verkenning een goed beeld geeft van de mogelijkheden en dilemma's en zij ziet de verdere ontwikkeling met vertrouwen tegemoet. Het Team geeft aan graag betrokken te willen worden in de verdere planvorming.

MONUMENTENADVIES van 3 februari 2020

Toetsingskader

Het plan is getoetst aan de criteria zoals omschreven in de gemeentelijke Welstandsnota. Het van toepassing zijnde welstandsniveau is 'afwijkend' (Rijksmonument). Voor wijzigingen aan, bij of op een monument is altijd sprake van maatwerk.

Beoordeling
Het Team heeft kennisgenomen van het advies van de erfgoedadviseur.

Het Team heeft al eerder aangeven dat het positief is dat het plein/ de locatie herontwikkeld wordt. De stad verandert en zo ook gebieden zoals deze. Belangrijk onderdeel van het plan is het realiseren van een verdiepte fietsstalling (onder het podium met de pergola), zodat de fietsen uit het zicht verdwijnen en het plein beter zichtbaar, beleefbaar en toegankelijk wordt.

De architect presenteert vier nieuwe modellen, in grote lijnen gaat het om:

1. *Restauratie van het Rijksmonument, waarin begrepen het openen van de zuidelijke muur, de verhoging van het podium, het onderbouwen van het podium met een fietsenstalling met bijbehorende trap en hellingbaan en het wijzigen van de een deel van de borstwering rond het podium;*
2. *Idem als 1, maar met toepassing van grotere 'en hogere paraplu's met minder kolommen;*
3. *Een nieuwe dakconstructie op vier palen op het gerestaureerde podium;*
4. *Een volledig nieuw paviljoen op het gerestaureerde podium:*

Het Team spreekt de voorkeur uit voor optie 1 en 2. Van belang is goed in beeld te brengen wat de aanpassingen voor consequenties hebben voor de monumentale waarde van het monument. De nadere uitwerking ziet het Team met belangstelling tegemoet.
Aandachtspunt is nog dat de locatie open en openbaar blijft en altijd voor publiek toegankelijk moet blijven. Het plein mag niet geclaimd worden door bijvoorbeeld een horeca ondernemer.

Conclusie
Het Team ziet de verdere uitwerking met vertrouwen tegemoet.

WELSTANDADVIES van 3 februari 2020

Toetsingskader
Het plan is getoetst aan de criteria zoals omschreven in de gemeentelijke Welstandsnota. Het van toepassing zijnde welstandsniveau is 'afwijkend' (Rijksmonument). Voor wijzigingen aan, bij of op een monument is altijd sprake van maatwerk.

Beoordeling
Het Team heeft al eerder aangeven dat het positief is dat het plein/ de locatie herontwikkeld wordt. De stad verandert en zo ook gebieden zoals deze. Belangrijk onderdeel van het plan is het realiseren van een verdiepte fietsstalling (onder het podium met de pergola), zodat de fietsen uit het zicht verdwijnen en het plein beter zichtbaar, beleefbaar en toegankelijk wordt.

De architect presenteert vier nieuwe modellen, in grote lijnen gaat het om:

1. *Restauratie van het Rijksmonument, waarin begrepen het openen van de zuidelijke muur, de verhoging van het podium, het onderbouwen van het podium met een fietsenstalling met bijbehorende trap en hellingbaan en het wijzigen van de een deel van de borstwering rond het podium;*

2. *Idem als 1, maar met toepassing van grotere 'en hogere paraplu's met minder kolommen;*
3. *Een nieuwe dakconstructie op vier palen op het gerestaureerde podium;*
4. *Een volledig nieuw paviljoen op het gerestaureerde podium:*

Het Team spreekt de voorkeur uit voor optie 1 en 2. Van belang is goed in beeld te brengen wat de aanpassingen voor consequenties hebben voor de monumentale waarde van het monument. De nadere uitwerking ziet het Team met belangstelling tegemoet.
Aandachtspunt is nog dat de locatie open en openbaar blijft en altijd voor publiek toegankelijk moet blijven. Het plein mag niet geclaimd worden door bijvoorbeeld een horeca ondernemer.

Conclusie
Het Team ziet de verdere uitwerking met vertrouwen tegemoet.

MONUMENTEN- /WELSTANDSADVIES van 11 mei 2020

Toetsingskader
Het plan is getoetst aan de criteria zoals omschreven in de gemeentelijke Welstandsnota. Het van toepassing zijnde welstandsniveau is 'afwijkend' (Rijksmonument). Voor wijzigingen aan, bij of op een monument is altijd sprake van maatwerk.

Beoordeling

Er zijn vier varianten, met nadere uitwerkingen ingediend:
- 1 Restauratie, fietsstalling op maaiveld
- 2A Restauratie en Transformatie, fietsenstalling west / pergola
  2B Restauratie en transformatie, fietsenstalling oost / pergola
- 3A Restauratie en Transformatie, fietsenstalling oost / pergola vergroot
  3B Restauratie en Transformatie, fietsenstalling oost / dak
- 4 Restauratie en Transformatie fietsenstalling Oost / paviljoen

Het Team geeft aan de plannen die voorliggen nog te zien als een analyse van mogelijkheden en voor de nadere uitwerking, met eventueel nieuwe elementen, dient een bekwame (restauratie) architect met affiniteit voor monumenten betrokken te worden. Van belang is dat de architect herkent waar de waarden van het plein zich bevinden en hoe het originele ontwerp met respect voor de monumentale waarde een toekomstbestendige ontwikkeling maakt.
Het Team heeft kennisgenomen van het advies van de erfgoed adviseur, het kwaliteitsteam binnenstad en de RCE.

Het Team spreekt na bestudering van de varianten zijn voorkeur uit voor variant 2 met uitwerking A en B. Waarbij de meeste voorkeur uit gaat naar 2A en 2B niet bij voorbaat uitgesloten wordt:
- 2A Restauratie en Transformatie, fietsenstalling west/pergola;
Ten aanzien van dit voorstel geeft het Team aan het plan in verhouding tot de andere voorstellen het minst ingrijpend is voor het Rijksmonument. De fietsenstalling wordt los van het monument aan de west zijde gesitueerd, daarmee zal het minder afbreuk doen aan het monument. Vanuit het gebruik wordt opgemerkt dat een volledig ondergrondse fietsenstalling vanuit het gebruik wellicht minder aantrekkelijk is. Verder wil het Team aangeven dat het los van het monument realiseren van een fietsenstalling goed mogelijk is. Het integreren van een fietsenstalling in het plein/monument vormt een grotere uitdaging. Het Team geeft aan dat dit

ook voorstelbaar is, maar daarvoor zal het ontwerp nader uitgewerkt moeten worden. De suggestie wordt gegeven een kijkje te nemen bij fietsstallingen in andere steden en vooral te kijken naar de toegankelijkheid van die stallingen.
Daarentegen is het Team op voorhand geen voorstander van het openen van de pergola aan de achterzijde. Het openen is een aantasting van het monument. Het is een totaal opgave voor de nieuwe podium functie, het inrichtingsplan van het plein en ingrepen in het monument. De motivatie dat er grotere samenhang ontstaat tussen het groen, het plein en het monument is op dit moment nog niet overtuigend genoeg om een dergelijk aantasting van de monumentale waarde te rechtvaardigen.
Kleine afwijkingsmarges zijn niet uitgesloten bij de restauratie van de pergola's, zoals een eventuele beperkte verhoging van de kolommen wat overigens zeer nauw luistert om de bestaande verhoudingen tussen de elementen goed te houden.
- 2B Restauratie en transformatie, fietsenstalling oost / pergola
Bij deze variant zal onder het podium een fietsenstalling aangebracht worden. Ten behoeve van de ondergrondse fietsenstalling zijn meer grotere ingrepen in en om het monumentale plein noodzakelijk, zoals hellingbanen en een verhoging van het podium met ca. 0.60 m. enz. Deze variant is meer gericht op het oogpunt behoefte en gebruik van de locatie en houdt minder rekening met het bestaande monument.

Het Team geeft aan dat het realiseren c.q. Integreren van een fietsenstalling er niet per definitie voor zorgt dat er geen overlast zal zijn van verkeerd geplaatste fietsen. Er zal in alle varianten actief gehandhaafd moeten worden om dit tegen te gaan. Geen enkele voorziening zal dit probleem volledig oplossen.
Ten aanzien van de verharding van het plein wordt er aangegeven dat het erg hobbelig en ongelijk is. Het Team geeft aan dat het van belang is de bestaande verharding, als onderdeel van het ontwerp zoveel mogelijk intact te houden. Het aan brengen van beperkte smalle looproutes door b.v. slijpen wordt denkbaar geacht.
Het Team geeft aan dat aanpassingen aan het monumentale plein mogelijk zijn binnen de marges. Van belang is daarbij het kunstwerk/totale plein te respecteren en de verhoudingen van de verschillende bestaande onderdelen te behouden.

<u>Conclusie</u>
Het Team ziet de nadere uitwerking graag tegemoet.

Advies Kwaliteitsteam

binnenstadzuid

Het kwaliteitsteam Binnenstad draagt zorg voor de kwaliteit en samenhang tussen de deelprojecten op het gebied van stedenbouw, architectuur en openbare ruimte. Naast het bewaken van de gestelde uitgangspunten in de ruimtelijke principes zuidelijke binnenstad, heeft het de opdracht binnen projecten te fungeren als stimulator c.q.hoeder van de ruimtelijke kwaliteit en dit in de ruimste zin des woords.

Project: AKU fontein Gele Rijdersplein ontwerp PoelmansReesink landchapsarchitecten
Datum: 20 april 2020

Geacht College,

Aan het kwaliteitsteam is gevraagd een advies uit te brengen over het onderzoek naar ontwerprichtingen voor het AKU-monument verricht door landschapsarchitectenbureau Poelmans Reesink. Het betreft een onderzoek op hoofdlijnen op basis waarvan een uitwerkingsrichting gekozen kan worden.

Het bestaande Rijksmonument van de architect Henk Brouwer en de kunstenaar Shinkichi Tajiri uit 1961, met vijver, pergola, muurtjes en bijzondere verhardingspatronen is als wederopbouw gesamtkunstwerk een ensemble van zeer grote waarde voor het plein, voor de stad maar ook landelijk. Dit erfgoed moet leidend zijn als vector in waarde en betekenis over diverse schaalniveaus; de stad, de omgeving van het plein en vervolgens het monument. Behoud van de karakteristieke waarden en waar mogelijk versterking van het gesamtkunstwerk als totaal zou wat het kwaliteitsteam betreft een centrale positie moeten hebben bij willekeurig welke vervolgstap.

Het is duidelijk dat de huidige omgeving van fontein en omgeving weinig ondersteunend is aan de kwaliteiten van het monument. De plek wordt gedomineerd door fietsenstalling, overvloedige terrassen, de pergola verkeerd niet in beste staat (palen verrot, dakjes gammel) en de verschillende onderdelen van het monument: muren, trappen, vijver, fontein en pleinverharding hebben achterstallig onderhoud. Daarnaast is de stedenbouwkundige setting in de tijd drastisch veranderd. Was de enscenering van monument, plein en bouwwerken juist bewust gericht op het westen met de scheiding naar een groot parkeerterrein. Nu kijkt het plein uit op de non-descripte ruimte van het busplein en keert het zich af tegen het nieuw ingerichte groene plein. Zo is ook de analyse van PoelmansReesink.

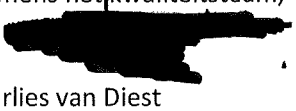
Bovenstaande laat zien dat de problematiek van het Gele Rijders Plein niet sec het monument betreft. Een gradueel oplopende reeks van ingrepen die tot verbetering van de omgeving van het monument leiden zou tot betere keuzes leiden. De voorliggende reeks van modellen is teveel gericht op vooral ruimtelijke ingrepen aan het monument zelf (alsof alleen daar het probleem ligt).

1. Vanuit die redenering is het evident dat er een oplossing gezocht moet worden voor het fietsparkeren. In de huidige situatie een groot obstakel in het gebruik en beleving van het plein. Twee varianten uit de studie lijken logisch: een ondergrondse oplossing aan de buspleinzijde (verdiepte fietsenstalling west) en de oplossing gecombineerd onder pergola. Een derde optie zou

een model met behoud van pergola, maar enkel het verlagen van de vloer tot een halfverdiepte, halfopen fietsenstalling kunnen zijn. Hiermee kan de beleving van pergola, vijver en kunstwerk in zijn essentie gehandhaafd blijven.
2. De ruimte die ontstaat door het uit het zicht halen van het fietsparkeren kan gebruikt worden om meer samenhang tussen oost en westzijde van het plein te creëren. Een verbindende pleininrichting (groen of stenig) kan maken dat het monument als gesamtkunstwerk letterlijk meer óp het plein komt te staan.
3. Vanuit de gedachte dat het monument leidend is, is er voor het q-team nu geen directe urgentie om de positionering van de pergola richting park te openen.
4. Het is de vraag of met schaalvergroting van pergola het plein niet juist nog meer wordt opgedeeld. Het is ook de vraag of de schaalvergroting de intrinsieke kwaliteiten van het kunstwerk niet teveel overschaduwen. Deze vraag geldt des te meer voor het toevoegen van een paviljoen.

Conclusie
Uitgaande van de intrinsieke kwaliteiten van het kunstwerk als totaal (dus fontein inclusief pergola e.o.) adviseert het kwaliteitsteam een tussenfase in te zetten. In deze fase kan nader onderzoek worden gedaan naar met name oplossingsrichtingen voor het fietsparkeren. Drie modellen lijken hier het onderzoeken waard: geheel ondergronds aan westzijde, onder pergola zonder dak, en onder pergola met dak. Bij dit onderzoek zou nadrukkelijk een gefundeerde mobiliteitsvisie betrokken moeten worden (duurzaamheid, toekomstbestendigheid, capaciteit etc.). Het verwijderen van het overvloedige fietsparkeren rondom het monument, gecombineerd met een duidelijke omranding (groen of steen) van het monument en enkele trefzekere ingrepen aan het monument zelf zou wel eens voldoende kunnen zijn om de plek een levendige nieuwe toekomst te geven. Dit vergt in de uitwerking een multidisciplinair team met architect, landschapsarchitect en cultuurhistorische deskundigheid. Wat betreft het kwaliteitsteam kan de uitkomst van dit alles zijn, dat er op subtiele, trefzekere wijze met respect voor het monument een gloednieuwe laag aan de plek wordt toegevoegd.

Namens het kwaliteitsteam,



Marlies van Diest
Voorzitter

Beknopte weergave dialoog
1ste Ronde Tafel Gele Rijders Plein

Bijeenkomst	:	1ste Ronde Tafel gesprek Gele Rijders Plein
Gehouden op	:	20 januari 2020
Plaats	:	Royal Meeting te Arnhem
Aanwezig	:	Adem Yildirim, Nisantasi & klankbordgroeplid
		Ton Kuipers, Stichting Toekomst AKU Ensemble Arnhem
		Peter Neijenhuis, Stichting Toekomst AKU Ensemble Arnhem
		Marga van Mechelen, oud-bestuurslid OMDA
		René Janssen, eigenaar Royal
		Marcel van Empel, bewonersvereniging Arnhem 6811 & klankbordgroeplid
		Erik Wiessenberg, Arnhems Hart
		Eric Hulsebos, Stan&Co & klankbordgroeplid
		Renzo Koopmans, bewoner van de Doelenstraat & klankbordgroeplid
		Berbera Vogel-Prins, bewoner van de Bastionstraat & klankbordgroeplid
		Jan Reijnen, Erfgoed Vereniging Heemschut
		Henk Hoogeveen, Rijksdienst Cultureel Erfgoed
		Ryu Tajiri, erve Tajiri
		Bart Brouwer, erve Brouwer
		Marian van Hooij, Platform Binnenstad Arnhem
		Geert Elemans, Vertegenwoordiger Gele Rijders
		Piet van Dijk, Stadsschoon Arnhem
		Marielle Vrijkotte, erfgoed adviseur gemeente Arnhem
		Gijs Frencken, stadsbouwmeester gemeente Arnhem
		Alet Voskuil, evenementenmanager gemeente Arnhem
		Henk Velthorst, gebiedsbeheerder gemeente Arnhem
		Stefan van Aarle, VECA
		Wim Lavooij, stedenbouwkundige
		Johan Wolthuis, Stichting Jansbeek boven water
Organisatie	:	Martine Baar, dagvoorzitter gemeente Arnhem
		Theo Reesink, landschapsarchitect bureau Poelmans Reesink
		Arthur Borst, projectmanager gemeente Arnhem
		Monique Karman, projectsecretaris gemeente Arnhem

Vooraf

Op maandag 20 januari jl. heeft het 1ste Ronde Tafel gesprek plaatsgevonden over het Gele Rijders Plein. Bovenstaande mensen en organisaties waren hierbij aanwezig. De strekking van de presentaties en dialoog treft u aan in deze beknopte weergave van de bespreking. Dit document is geen letterlijk verslag van deze bijeenkomst.

Welkom

Dagvoorzitter Martine Baars heet iedereen welkom. Zij geeft aan blij te zijn met de opkomst. Dit geeft aan dat dat veel mensen zich betrokken voelen bij het Gele Rijders Plein. Er is in het verleden al veel gesproken over de toekomst van het Gele Rijders Plein. Er zijn inmiddels diverse stappen gezet. Voor het AKU monument en directe omgeving worden het 1ste kwartaal van 2020 vier ruimtelijke modellen

uitgewerkt. De gemeente organiseert nu deze Ronde Tafel gesprekken om input te krijgen voor de uitwerking van deze modellen. Het 1ste Ronde Tafel gesprek staat in het teken van kennismaken, delen van belangen, de analyse van de plek en de dialoog hierover. Tijdens het 2de Ronde Tafel gesprek is het de bedoeling dat de concept ruimtelijke modellen gepresenteerd worden en dat hier op gereageerd kan worden. De uiteindelijke keuze voor een model ligt bij de gemeente. Voor de Ronde tafel gesprekken zijn diverse partijen uitgenodigd die eerder hun mening hebben geuit over het Gele Rijders Plein/ AKU monument. Na deze korte inleiding wordt het programma van de bijeenkomst toegelicht.

Vertrekpunt en proces
Door de gemeentelijk projectmanager (Arthur Borst) van het Gele Rijders Plein wordt vervolgens een toelichting gegeven op het vertrekpunt voor de uitwerking van de ruimtelijke modellen en het proces hoe deze tot stand komen.

Redenen om het Gele Rijders Plein op te pakken waren/ zijn: de slechte staat van onderhoud van het monument, de verkeersfunctie is grotendeels vervallen, geen goede relatie met de stad, het beperkt functioneren van de pergola en de sociale veiligheid, het plein mist functionaliteit door het jaar heen, de fietsenstalling vormt een barrière, etc. In 2016 is het AKU monument aangewezen als Rijksmonument. In 2017 heeft de gemeenteraad van Arnhem onder andere besloten om de oostzijde van het plein te vergroenen, de fontein op te knappen mogelijk gecombineerd met een schaatsbaan, de pergola te verwijderen en onderzoek uit te voeren naar een invulling van de pergola en het fietsparkeren te verplaatsen (half verdiept). Inmiddels is de oostzijde vergroend. De restauratie van de fontein, de toekomst van de pergola en het fietsparkeren moeten nog uitgevoerd worden. In juni 2019 heeft er een evaluatie van de roomdivider (gele kubus) plaatsgevonden. In de bijbehorende raadsbrief is aangegeven dat de invulling van de pergola uitgewerkt gaat worden, gecombineerd met een half verdiepte fietsenstalling, en dat de kosten hiervan inzichtelijk gemaakt worden. In november 2019 heeft de gemeenteraad besloten om ook een model uit te werken voor restauratie van het gehele AKU monument (dus ook de pergola).

De opgave die er nu ligt is om enkele (vier) ruimtelijke modellen te maken voor het AKU monument en de aangrenzende openbare ruimte. Deze ruimtelijke modellen worden tevens financieel doorgerekend. En deze ruimtelijke modellen worden beoordeeld. De gemeente heeft het Arnhemse bureau Poelmans Reesink gevraagd deze ruimtelijke modellen op te stellen in het 1ste kwartaal van 2020. Tezamen met de financiële doorrekening en beoordeling worden deze ter besluitvorming voorgelegd aan het College van B&W en de gemeenteraad.

Voorstelronde
Tijdens de voorstelronde wordt door alle aanwezigen aangegeven wie ze zijn, welke belangen zij vertegenwoordigen, wat de betrokkenheid tot op heden is bij het AKU monument/ Gele Rijders Plein en wat de verwachtingen zijn voor deze Ronde Tafel gesprekken.

Presentatie AKU fontein
Vervolgens wordt door Theo Reesink van bureau Poelmans Reesink een presentatie over het AKU monument gegeven. Hierin wordt uitvoerig ingegaan op het AKU monument, de plek hiervan in de stad, de context van de wederopbouwperiode, de monumentale waarden van het monument, etc. Ook wordt hierbij ingegaan op onderwerpen die nadrukkelijk aandacht behoeven zoals de veranderingen in de

verkeersstructuur in de omgeving, de geslotenheid van de pergola, de barrierewerking van de keermuren en de fietsenstalling, de staat van onderhoud van het monument. Daarbij wordt ook aandacht gegeven aan mogelijkheden qua half verdiept fietsparkeren, een duurzame toekomst voor het monument, verhoogde vloer in de fontein, kansen in de omliggende openbare ruimte, etc..

Dialoogronde
Na deze presentatie, en een voedzame pauze met veel nadere kennismaking, volgt de dialoog in vijf rondes.

1. Bestaand gebruik van het AKU monument
Positief: Arnhem heeft 2 wederopbouwpleinen, de Markt en het Gele Rijders Plein. Daar mag Arnhem trots op zijn. Het AKU monument is een gesammtskunstwerk, alles is door Tajiri en Brouwer in samenhang ontworpen. Het kunstwerk van Tajiri is origineel in zijn ontwerp en staat voor nieuw leven en (weder)opbouw). De fontein is in goede staat. Het grondplan van het monument is ingenieus. Het Gele Rijders Plein is een goede plek in de Arnhemse binnenstad voor ontmoeten, een plek om af te spreken. Nieuwe bedrijven hebben de afgelopen jaren het Gele Rijders Plein een nieuwe dynamiek en betekenis gegeven. Het Gele Rijders Plein en het AKU monument hebben een belangrijke waarde. Het is een belangrijk onderdeel op de route door de stad en die route krijgt meer waarde door het AKU monument.

Negatief: Oorspronkelijk is het Gele Rijders Plein ontworpen als autoplein, dat heeft de plek van het AKU monument geïsoleerd (muur en keermuurtjes). De muurtjes zijn onderdeel van het monument maar maken het monument minder toegankelijk. Door de fietsenstalling wordt dit versterkt. Anno 2020 en naar de toekomst toe vraagt het om betere verbindingen met de omgeving (vergroende oostzijde en het Jansplein). De fontein heeft alleen in de zomermaanden een functie, de rest van het jaar is het een plek zonder functie. De verlichting in de fontein is verwijderd. Onderzocht moet worden wat de mogelijkheden zijn voor aan- en of uitlichten van de fontein. De pergola van het AKU monument is gesloten en in zichzelf gekeerd. Dit belemmert de gewenste ontmoetingsfunctie. De pergola functioneert in die zin niet als ontmoetingsplek. Er wordt aangegeven dat er veel overlast is omdat de plek donker en gesloten is. De huidige pergola is daarom niet toekomstbestendig. De fietsenstalling is functioneel gewenst maar ruimtelijk op de huidige plek niet wenselijk. Het AKU monument is in slechte staat door achterstallig onderhoud. De keitjesbestrating (in tegels) is onderdeel van het monument maar is beschadigd en lastig begaanbaar. De toegankelijkheid wordt belemmert door veel niveauverschillen. Dit beperkt ook de gebruiksmogelijkheden en functionaliteit van het monument. Vooral voor minder validen en kinderwagens is het monument ontoegankelijk. De positie van het huidige openbare toilet op het plein wordt als beperkend gezien. Het mooie verhaal van het monument, het geschenk van AKU aan de stad Arnhem, is niet meer zichtbaar.

2. Gewenst toekomstig gebruik van het AKU monument
Het AKU monument/ Gele Rijders Plein moet naar de toekomst toe versterkt worden als plek voor ontmoeting. Dat was ook de oorspronkelijke gedachte, maar door de veranderende fysieke omgeving heeft dit een veel minder prominente plek gekregen. Door vrijwel alle aanwezigen wordt aangegeven dat het Gele Rijders Plein en het AKU monument een succes kunnen worden wanneer deze ontmoetingsfunctie weer een prominente plek gaat krijgen.

Het Gele Rijders Plein en ook het AKU monument is een goede locatie voor kleinschalige evenementen. Een mix tussen rust (oostzijde) en reuring (westzijde). De vergroende oostzijde is hier al op ingericht. Ook het AKU monument kan hier veel meer op inspelen. Door bijvoorbeeld de pergola te verbeteren qua toegankelijkheid. Dit bevordert de gebruiksmogelijkheden van deze ruimte. Hier kunnen wellicht ook kleinschalige markten gehouden worden. Ook zou het een goede plek zijn waar je publieke debatten kan organiseren (agora/ speakerscorner). Daarnaast worden er mogelijkheden gezien om een tijdelijke openlucht expositieruimte te realiseren. Ook wordt aandacht gevraagd voor het mogelijk realiseren van een klimaatplein, waarbij ook het festival Future City benoemd wordt.

Om het gebruik van het gehele Gele Rijders Plein voor evenementen te bevorderen is het essentieel dat er goede aansluitingen qua elektra, water en afvoer worden gerealiseerd. Als belangrijk aandachtspunt wordt tevens genoemd het beheer van het plein. Gesuggereerd wordt om dit in overleg met de ondernemers rondom het plein goed vorm te geven.

Tevens is gesproken over de fontein. Onderzocht kan worden hoe de fontein het gehele jaar door meer een gebruiksfunctie kan hebben. Een schaatsbaan in de fontein wordt door de aanwezigen als niet realistisch gezien vanwege de beperkte omvang van de fontein en de combinatie water/ ijs. De bak is echt veel te klein om een fatsoenlijke schaatsbaan te maken. Een tijdelijke schaatsbaan over de fontein, met meer ruimte, is een optie. Een verhoogde vloer gecombineerd met een fontein biedt ook meer mogelijkheden voor kleinschalige evenementen het gehele jaar door.

De fietsenstalling heeft een belangrijke functie en moet echt blijven op het plein. De huidige locatie werkt belemmerend. Een half verdiepte fietsenstalling lijkt een goede oplossing. Daarbij moet wel zorgvuldig onderzocht worden of dit het lijnenspel en de samenhang van het totale monument niet negatief beïnvloed.

Nadrukkelijk wordt aandacht gevraagd voor een goede verlichting van het plein en het AKU monument. Het oorspronkelijke ontwerp had een lichtplan en ontwerp. Bij een nieuwe toekomst voor het plein is het essentieel dat dit meegenomen wordt.

Verder wordt ook aangegeven dat een goede inpassing van de terrassen rondom het AKU monument gewenst is. Daarbij wordt aangegeven dat de huidige bestrating van veldkeitjes in combinatie met terrassen niet ideaal is. Ook wordt door sommigen aangegeven dat het gewenst is de ruimte direct rondom de fontein vrij te houden. In het ontwerp lijkt het verstandig om rekening te houden met openbare zones en semi-openbare zones waar de terrassen geplaatst kunnen worden.

Samengevat is de essentie van bovenstaande dialoog de vraag hoe het Gele Rijders Plein en het AKU monument weer een betekenis kan krijgen als (ontmoetings)plek in de stad voor nu en de toekomst. De vergelijking wordt gemaakt met vrijkomende monumentale kerkgebouwen. Bij een nieuwe functie/ tijd kan ook een transformatie van het monument horen. Een goed voorbeeld hiervan is de Eusebiuskerk. Over het vraagstuk van de mate van behoud & restauratie danwel transformatie van het AKU monument bestaan tijdens de dialoog verschillende inzichten. In de ruimtelijke modellen die de volgende keer gepresenteerd worden, en de dialoog daarover, zal dit terugkomen.

3. Relatie AKU monument met de binnenstad, met name met de looproute richting Jansplaats.
De fietsenstalling en de muren blokkeren de looproute en verbinding met de binnenstad. De muren blokkeren ook de zichtlijnen. Om een beter gebruik te realiseren is het gewenst dat het plein meer bij de binnenstad betrokken wordt. Door de nieuwe ondernemingen aan het plein en de dynamiek die dit geeft wordt dit alleen maar benadrukt. Het is dus wenselijk dat de huidige fietsenstalling wordt verwijderd en de blokkerende werking van de muren wordt opgeheven.

Oorspronkelijk waren de muren bedoeld als afscheiding van het autoverkeer. De muren vervullen nu een bescherming voor spelende kinderen bij de fontein, maar dat is alleen bij mooi weer. De muren zijn onderdeel van het monument.

De doorgang van het Gele Rijders Plein naar het Jansplein is smal, donker en slecht onderhouden. De fietsen die daar geplaatst worden belemmeren de zichtlijnen en de verbinding. Het voelt bijna als een 'muizengaatje' de binnenstad in.

Ook de huidige ligging van het fietspad vormt een barrière. Het is een idee om deze wat verder van de gevels af te leggen en meer terrasruimte te creëren aan de gevel. Dan worden de horecaondernemingen aan de stadszijde meer bij het Gele Rijders Plein betrokken.

4. Relatie AKU monument met de parkzijde
De verbinding tussen het AKU monument en de vergroende oostzijde is belangrijk voor het slagen van het plein. Het is gewenst dat de huidige barrierewerking wordt opgeheven. De ruimte van de pergola zou een soort podium voor de stad kunnen worden. Het zou een podium kunnen zijn voor culturele en/ of kleinschalige evenementen. Belangrijk voor een podiumfunctie is tevens de mogelijkheid tot een overkapping. Het plein heeft reuring door het hele jaar heen nodig. Ook bij slechter weer.

5. Duurzaamheid, hoe restaureer je een rijksmonument met oog voor een duurzame toekomst?
Voor een succesvolle vergelijking voor een duurzame toekomst van het AKU monument wordt wederom de relatie gelegd met de Eusebiuskerk. Aan dit Rijksmonument zijn ingrijpende moderne ingrepen aangebracht om de kerk gereed te maken voor de toekomst. Dit alles is met het uiterste respect voor het monument gedaan. Daarbij moet gekeken worden naar het gebruik en de waarde van het monument. Je wilt ook de generatie van nu de kans geven om iets toe te voegen aan dit monument. Aangegeven wordt dat kerken die nu niet meer in gebruik zijn, niet worden gerestaureerd. Het is van belang dat ook in de toekomst monumenten duurzaam kunnen worden gebruikt.

Qua duurzaamheid wordt verder aangegeven dat het wenselijk is dat de fonteinbak niet elk jaar geschilderd hoeft te worden. Gesuggereerd wordt om ruimte voor zonnepanelen te creëren. Ook wordt aangegeven dat wellicht Led verlichting toegepast kan worden. Arnhem is de stad van de energietransitie. Waterstof is de toekomst. Is dit op één of andere manier mogelijk op het Gele Rijders Plein? Ook wordt een klimaatplein gesuggereerd en plasticvrije evenementen.

Beknopte weergave dialoog
2de Ronde Tafel

Gele Rijders Plein

Bijeenkomst	:	2de Ronde Tafel gesprek Gele Rijders Plein
Gehouden op	:	20 februari 2020
Plaats	:	Royal Meeting te Arnhem
Aanwezig	:	Ton Kuipers, Stichting Toekomst AKU Ensemble Arnhem
		Peter Neijenhuis, Stichting Toekomst AKU Ensemble Arnhem
		René Janssen, eigenaar Royal
		Marcel van Empel, bewonersvereniging Arnhem 6811 & klankbordgroeplid
		Erik Wiessenberg, Arnhems Hart
		Erik Hulsebos, Stan&Co & klankbordgroeplid
		Renzo Koopmans, bewoner van de Doelenstraat & klankbordgroeplid
		Louise Garming, bewoner & Klankbordgroeplid
		Berbera Vogel-Prins, bewoner van de Bastionstraat & klankbordgroeplid
		Jan Reijnen, Erfgoed Vereniging Heemschut
		Henk Hoogeveen, Rijksdienst Cultureel Erfgoed
		Ryu Tajiri, erve Tajiri
		Bart Brouwer, erve Brouwer
		Marian van Hooij, Platform Binnenstad Arnhem
		Geert Elemans, Vertegenwoordiger Gele Rijders
		Gijs Frencken, stadsbouwmeester gemeente Arnhem
		Alet Voskuil, evenementenmanager gemeente Arnhem
		Henk Velthorst, gebiedsbeheerder gemeente Arnhem
		Wim Lavooij, stedenbouwkundige
		Johan Wolthuis, Stichting Jansbeek boven water
Organisatie	:	Martine Baar, dagvoorzitter gemeente Arnhem
		Theo Reesink, landschapsarchitect bureau Poelmans Reesink
		Arthur Borst, projectmanager gemeente Arnhem
		Monique Karman, projectsecretaris gemeente Arnhem

Vooraf

Op donderdag 20 februari jl. heeft het 2de Ronde Tafel gesprek plaatsgevonden over het Gele Rijders Plein. Bovenstaande mensen en organisaties waren hierbij aanwezig. De strekking van de presentaties en dialoog treft u aan in deze beknopte weergave van de bespreking. Dit document is geen letterlijk verslag van deze bijeenkomst.

Welkom, door Martine Baar, dagvoorzitter.
Dagvoorzitter Martine Baar heet iedereen welkom. We blikken kort terug op het 1ste Ronde Tafel gesprek en nemen door hoe deze 2de bijeenkomst is opgezet.
De gemeentelijke projectmanager Arthur Borst geeft aan dat als er iets mist in de verslaglegging (of iets wordt hierin niet herkent) dan kan dit gemaild worden aan Monique Karman, projectsecretaris. Dit wordt dan als bijlage aan de beknopte weergave gevoegd.
De presentaties die deze avond worden getoond zullen ook aan deaanwezigen worden toegestuurd per e-mail.

Vertrekpunt en proces, door Arthur Borst, projectmanager Gemeente Arnhem
Door de gemeentelijke projectmanager wordt kort nog eens het vertrekpunt doorgenomen.
2016: Aanwijzing tot rijksmonument
2017: Raadsbesluit:
• Oostzijde vergroenen en ruimte voor Jansbeek
• Opknappen fontein met mogelijk ijsbaan
• Verwijderen van de pergola + onderzoek naar (bebouwing) als roomdivider
• Verplaatsen fiets parkeren, langzaam verkeer
2019: roomdivider/ placemaking en evaluatie
• Opdracht uitwerken modellen en fiets parkeren

Motie november 2019: Ook een model uitwerken voor alleen restauratie van gehele monument (ook pergola)

Vervolgproces

Fase	Definitiefase (Q1 '20)	Ontwerpfase	Voorbereidingsfase	Realisatiefase
Product	- afrondend onderzoek ruimtelijke modellen	- ontwerp/ restauratieplan - ontwerp herinrichting maaiveld	- technische uitwerking - vergunningen - aanbesteding	- restauratie - realisatie - herinrichting maaiveld

Raadsbesluit

• Uitwerken en beoordelen van 4 ruimtelijke modellen (invloed op rijksmonument en openbare ruimte)
• Financiële doorrekening van modellen
• 2 ronde tafel gesprekken: input/ meningen ophalen
• Besluitvorming B&W/ gemeenteraad (Q2 2020)

Terugblik 1ste Ronde Tafel gesprek, door Arthur Borst, projectmanager Gemeente Arnhem
Uit het 1ste Ronde Tafel gesprek zijn 6 punten gekomen die de rode draad vormen voor een nieuw perspectief voor het AKU monument op het Gele Rijders Plein:

1. Plek voor ontmoeten en evenementen
2. Verbinding met Jansplein en oostzijde van het Gele Rijders Plein
3. Oplossing voor fiets parkeren en route
4. Duurzaam monument en plein voor de toekomst
5. Verbeteren van de sociale veiligheid
6. Discussie behoud en transformatie monument.

Posters van ieder model zijn in de ruimte opgehangen en alle aanwezigen krijgen gedurende het programma de gelegenheid op die posters opmerkingen te plaatsen bij deze punten.

Presentatie structuurontwerp, door Theo Reesink, bureau Poelmans Reesink.
De presentatie gaat uitgebreid in op de historie van het Gele Rijders Plein, de kernwaarden van het monument, de ruimtelijke kenmerken, het gebruik en de fietsenstalling.
De kernwaarden van het monument vormen de leidraad van dit onderdeel van de presentatie.

- Totaalkunstwerk
- Ontmoetingsplek voor de stad
- Viereenheid: Maat, schaal, verhouding, compositie
- Binnen versus buiten, omkaderen
- Materialisatie

De 4 concept modellen die worden gepresenteerd zijn:

1. Restauratie

Fietsen op het maaiveld op de huidige plek op het plein.
Middels beelden loopt Theo Reesink met de aanwezigen door model 1. In dit model worden alle componenten van het monument gerestaureerd zonder dat deze worden aangepast. Wel wordt de optie van het weghalen van de muur van open stenen onderzocht, dit ten behoeve van de transparantie.

2a. Restauratie & transformatie
Half verdiepte fietsenstalling & pergola
Middels beelden loopt Theo Reesink met de aanwezigen door model 2. In dit model wordt een half verdiepte fietsenstalling onder de pergola gepresenteerd. De fietsenstalling voldoet aan de capaciteitsbehoefte, is goed begaanbaar en voorzien van de maximale hoeveelheid natuurlijk (dag) licht, onder andere door (her)gebruik van de open stenen. Door deze half verdiepte fietsenstalling komt de pergolavloer, en daarmee ook de pergola 60 cm omhoog en met het openen van de pergola naar de oostzijde wordt er een podiumfunctie voor het plein gecreëerd. In het structuurontwerp is het plafond van de fietsenstalling naar buiten geopend voor meer licht en is de boom, die ook in het oorspronkelijke ontwerp zich in het midden bevond, teruggebracht. De basaltmuren worden geopend naar de binnenstad.

2b. Restauratie & transformatie
Half verdiepte fietsenstalling & verhoogde pergola
Middels beelden loopt Theo Reesink met de aanwezigen door model 2b. Dit model is gelijk aan model 2a op alle componenten, met dit verschil dat de pergola zelf wordt verschaald. Dit ten behoeve van de

open ruimte en licht en een grotere doorkijk van luwte naar reuring en visa versa. De podiumfunctie krijgt in dit model nog meer 'smoel' door de pergola door te trekken naar de oostzijde waardoor er een gedeeltelijk overdekt podium ontstaat. De basaltmuren worden geopend naar de binnenstad.

3. Restauratie en transformatie

Half verdiepte fietsenstalling & dak

Middels beelden loopt Theo Reesink met de aanwezigen door model 3. Dit model is gelijk aan model 2 op alle componenten, met dit verschil dat de pergola wordt vervangen door een dak en wordt verhoogd.

4. Restauratie en transformatie

Half verdiepte fietsenstalling & paviljoen

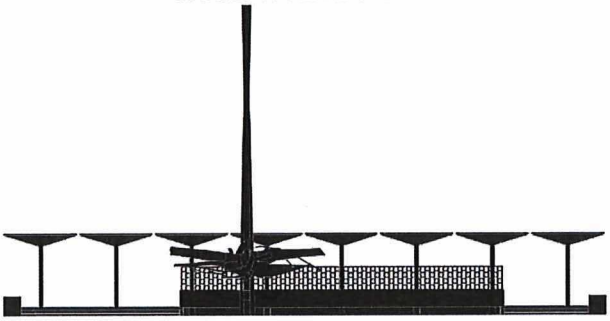
Middels beelden loopt Theo Reesink met de aanwezigen door model 4. Dit model is gelijk aan model 2 op alle componenten, met dit verschil dat de pergola wordt vervangen door een paviljoen. Het paviljoen heeft een 'stoere' uitstraling. Belangrijk in dit model is wel de juiste permanente invulling van het paviljoen.

De vragen, opmerkingen en meningen op- en over de modellen die tijdens en na de presentatie van de 4 modellen worden opgebracht worden genoteerd op de posters in de ruimte en zijn verwerkt in onderstaande beknopte weergave van de dialoog.

Beknopte weergave dialoog

Hieronder volgt een beknopte weergave van de dialoog. De diverse adviezen en verkregen input geven geen eenduidige richting. Er zijn voorstanders van een minutieuze restauratie, maar ook van een noodzakelijke geachte modernisering. In het uiteindelijke onderzoek naar ontwerprichtingen/ modellen worden zo veel mogelijk van de kennis en overwegingen uit de discussie verwerkt om zo de raad een verantwoorde keuze over de uitwerkingsrichting te laten maken. Het betreft een onderzoek op hoofdlijnen. Na de keuze voor een variant kan in de uitwerking van het ontwerp veel detail worden toegevoegd. In de basis wordt met de keuze van een variant 'de denkrichting' (het concept op hoofdlijnen) vastgelegd zodat de kaders zijn bepaald voor de verdere uitwerking.

Model 1: Restaureren



Restauratie van het monument in de huidige vorm. Fiets parkeren blijft op het maaiveld.

1. Plek voor ontmoeten en evenementen

Argumentatie voor model 1

- Gefaseerde restauratie voor het monument mogelijk. Eerst het monument volledig kunnen restaureren (fase1) en daarna de gebruikswaarde aanpassen (fase 2).

- Het monument is een cadeau aan de stad, juist om er prettig te verblijven. Volgens sommige aanwezigen moeten we daar goed voor zorgen en daarom in de oorspronkelijke vorm moeten laten.

Argumentatie tegen model 1

- Is alleen restaureren niet tekort doen aan wat het Gele Rijders Plein echt nodig heeft. In het najaar en de winter gebeurt er niets op dit plein.
- Essentieel voor het houden van evenementen op deze locatie zijn permanente voorzieningen zoals water en elektriciteit.

2. Verbinding met de omgeving

Argumentatie voor model 1

- De bedoeling van de kunstenaar van het monument was de mensen die daar verbleven een beschermd gevoel te geven, een gevoel van intimiteit, dat zou gerespecteerd moeten worden. Verbinding met de omgeving is daarbij onnodig.

Argumentatie tegen model 1

- De context van het monument in de omgeving is veranderd, en sluit niet meer aan. De omgeving is totaal anders dan bij het ontwerpen en bouwen van het monument en nu 'werkt' het monument niet meer in de nieuwe omgeving.
- Toegankelijkheid voor minder validen is in de huidige situatie onvoldoende en alleen restaureren gaat dat niet oplossen.
- Het fiets parkeren vormt een grote barrière tussen het monument en de binnenstad
- Het monument is donker en introvert en niet uitnodigend naar de omgeving
- De muur met open stenen en de zwarte muur werken als een barrière op de toegankelijkheid en de transparantie naar de omgeving.

3. Fiets parkeren en route

Argumentatie voor model 1

- Als de fietsen boven maaiveld blijven zullen de financiële voordelen aanzienlijk zijn.

Argumentatie tegen model 1

- Alle aanwezigen zijn het eens dat de fietsenstalling op de huidige plek in de huidige vorm, met de huidige route niet gehandhaafd dient te worden. De huidige fietsenstalling op de huidige plek dient te verdwijnen. Deze vormt een te grote barrière.
- Voorgesteld wordt om de fietsenstalling te verplaatsen elders op het plein, los van het monument. Een exacte locatie kan door de aanwezigen niet worden aangewezen maar de ruimte tussen het AKU monument en het busstation wordt genoemd. Dit werd aan tafel 'model 5 genoemd'.

4. Duurzaam monument/ plein

Argumentatie voor model 1

- Bij een volledige restauratie van het monument behoeven er geen nieuwe materialen gebruikt te worden, is duurzaam.

Argumentatie tegen model 1

- De fonteinbak in de huidige vorm moet ieder jaar opnieuw worden geverfd. Dit is in het geheel niet duurzaam

5. Verbeteren sociale veiligheid

Argumentatie voor model 1

- Als het monument volledig wordt gerestaureerd en de originele verlichting wordt teruggeplaatst dan zal de sociale veiligheid positief worden beïnvloed.

Argumentatie tegen model 1

- De huidige situatie zorgt voor onvoldoende sociale veiligheid op het Gele Rijders Plein. Bij restauratie van het monument zou de verlichting onder de pergola geplaatst moeten worden. Ook de verlichting in de fontein zou terug moeten worden geplaatst, of indien nog aanwezig, moeten worden hersteld.
- Verlichting en camera's zouden moeten helpen maar zijn als maatregel zeker onvoldoende om de sociale veiligheid te verbeteren en te waarborgen voor de toekomst. Hiervoor zullen meer ingrijpende maatregelen noodzakelijk zijn.
- De sociale veiligheid zal toenemen als er meer reuring komt op het plein gedurende het hele jaar. Als we het monument alleen restaureren zal die reuring niet ontstaan.

6. Renovatie/Transformatie monument

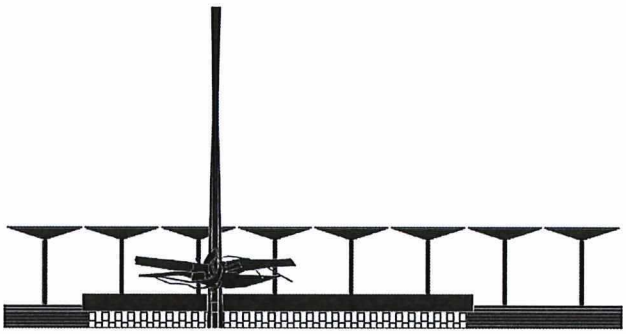
Argumentatie voor model 1

- Het monument is in lijnen en samenspel van de verschillende componenten precies zoals het behoort te zijn. De ontwerper en kunstenaar hebben het zo ontworpen. Daar moet je niets aan veranderen, alleen restaureren. Het ontwerp is goed zo.

Argumentatie tegen model 1

- Alleen restaureren is een gemiste kans om het plein te verbeteren. De fontein en het kunstwerk van Tajiri zou behouden kunnen worden in de originele staat maar de pergola en de rest van het monument kan aangepast worden naar de moderne tijd en moderne wensen.

Model 2a, Restaureren en transformeren



1. Plek voor ontmoeten en evenementen

Argumentatie voor model 2a

- De bereikbaarheid en begaanbaarheid van het monument worden beter door de aanpassingen. .
- Aanpassingen zijn nodig om het plein meer te openen voor en naar de omgeving en geschikter te maken voor evenementen en hiermee de gebruiksfunctie positief te beïnvloeden.

Argumentatie tegen model 2a

- Alle aanpassingen verstoren het originele lijnenspel van het monument en dat is niet wenselijk.
- Alle componenten zijn gerelateerd en aanpassingen verstoren de balans.
- Door de verhoging verslechterd de relatie tussen pergola en fontein nog meer.

2. Verbinding met de omgeving

Argumentatie voor model 2a

- Transparantere doorkijk van luwte naar reuring en visa versa. Doorbreken van de basalt muurtjes maakt het monument meer open naar de omgeving. Het openen van de pergola aan oostzijde geeft de pergola meer een podiumfunctie.

Argumentatie tegen model 2a

- Het is onnodig on de pergola een podium functie geven. Dit is niet de bedoeling geweest van de ontwerper.
- De pergola is ongeschikt als podium. Te klein en te laag en de ruimte onder en rond de pergola staat goede organisatie in de weg.

3. Fiets parkeren en route

Argumentatie voor model 2a

- Een half verdiepte fietsenstalling met voldoende daglicht, goed begaanbaar, voldoende capaciteit en bewaakt is zeer wenselijk op het Gele Rijders Plein.

Argumentatie tegen model 2a

- De pergola komt met 60 cm omhoog en dat verstoort het lijnenspel van het monument.
- Een half verdiepte fietsenstalling is enorm kostbaar

4. Duurzaam monument/ plein

Argumentatie voor model 2a

- De fontein moet dringend worden gerestaureerd en is nu al niet meer origineel. Kunnen we de gehele fontein niet vervangen door een nieuwe duurzamere fontein die geschikt is voor zomer - en winter activiteiten?

5. Verbeteren sociale veiligheid

Argumentatie voor model 2a

- Het meer openen van het monument zal naast verlichting en camera's de plek minder aantrekkelijk maken voor ongewenste activiteiten.
- Als er mogelijkheden worden gecreëerd voor meer reuring op het plein zal de overlast en sociale onveiligheid afnemen

6. Renovatie/Transformatie monument

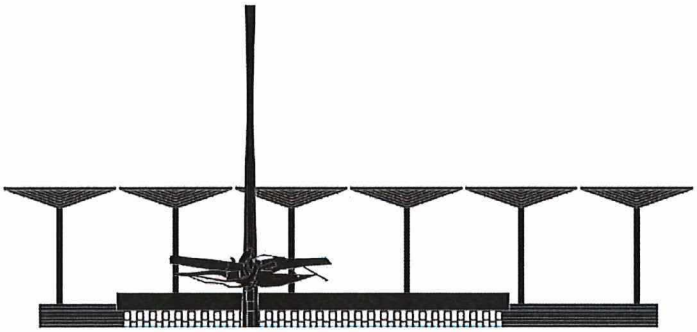
Argumentatie voor model 2a

- We willen de generatie van nu kans geven iets toe te voegen aan het monument. Als een monument niet meer wordt gebruikt, wordt het niet meer gerestaureerd. De gebruikswaarde is dus essentieel.

Argumentatie tegen model 2a

- Aangegeven wordt dat model 2a zorgt voor aantasting van de kernwaarden van het monument

Model 2b, Restaureren en transformeren



1. Plek voor ontmoeten en evenementen

Argumentatie voor model 2a

- De verhoogde pergola zorgt voor meer 'luchten ruimte in het monument. De pergola krijgt nog evidenter een podiumfunctie door de hoogte maar ook door het openmaken naar de oostzijde en het doortrekken over de trap.

5. Verbeteren sociale veiligheid

Argumentatie voor model 2a

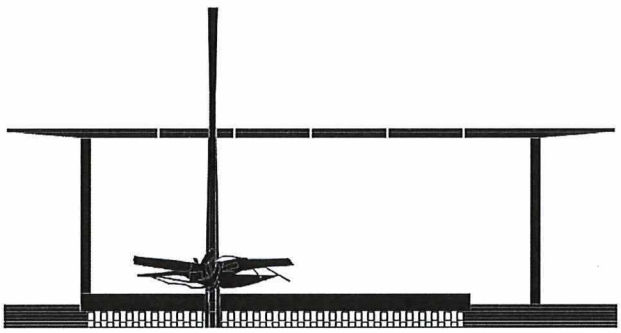
- Meer licht, licht en ruimte maakt het monument nog minder aantrekkelijker voor ongewenste activiteiten. Meer mogelijkheden voor evenementen geeft meer reuring en ook dat zal bijdragen aan de sociale veiligheid.

6. Renovatie/Transformatie monument

Argumentatie tegen model 2a

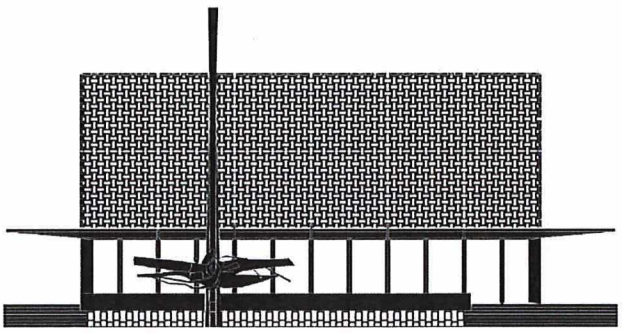
- Alle verhoudingen, relaties, afhankelijkheden en lijnen zijn losgelaten in dit model. Het gesammtkunstwerk is geen gesammtkunstwerk meer.

Model 3, Restaureren en transformeren



Vrijwel alle aanwezigen zijn van mening dat dit model niet het geschikte model is voor het plein.

Model 4, Restaureren en transformeren



Vrijwel alle aanwezigen aanwezig zijn van mening dat het plaatsen van een paviljoen niet het juiste model is voor het plein. Het experiment met de gele kubus heeft dit ook uitgewezen. De invulling van het paviljoen zou permanent en zeer aantrekkelijk moeten zijn wil dit model kunnen werken. Door het weer 'dicht' te zetten zal de sociale veiligheid negatief beïnvloed blijven.

De fietsenstalling blijkt tijdens deze Ronde Tafel een groot aandachtspunt. Hieronder nog een aantal punten op dit onderwerp:

- Er is geen variant met een fietsenstalling volledig verdiept onder de pergola om de volgende redenen:
    - ✓ De hellingbaan in en uit wordt dan te steil
    - ✓ Onderzoek wijst uit dat geheel verdiepte fietsenstallingen slecht worden gebruikt.

- Een goede fietsenstalling geeft reuring en een extra functie aan het plein

- Beheer van een half verdiepte fietsenstalling moet goed georganiseerd zijn. Wie beheert de fietsenstalling? Wat wordt er georganiseerd voor het fiets parkeren van de omwonenden? Wat zijn de openingstijden? Vooral de vraag omtrent openingstijden leidt tot veel vragen en issues die opgelost dienen te worden.

Afsluiting, door Theo Reesink en Arthur Borst
Arthur bedankt alle aanwezigen voor hun input en geeft aan dat zij zullen worden geïnformeerd over het vervolg van het proces. De diverse adviezen en verkregen input geven geen eenduidige richting. Er zijn voorstanders van een minutieuze restauratie, maar ook van een noodzakelijke geachte modernisering. In het uiteindelijke onderzoek naar ontwerprichtingen/ modellen worden zo veel mogelijk van de kennis en overwegingen uit de discussie verwerkt om zo de raad een verantwoorde keuze over de uitwerkingsrichting te laten maken. Het betreft een onderzoek op hoofdlijnen. Na de keuze voor een variant kan in de uitwerking van het ontwerp veel detail worden toegevoegd. In de basis wordt met de keuze van een variant 'de denkrichting' (het concept op hoofdlijnen) vastgelegd zodat de kaders zijn bepaald voor de verdere uitwerking.

Van: **Arthur Borst** [redacted]
Onderwerp: FW: Uitnodiging Ronde Tafel 2
Datum: 20 mei 2020 12:15
Aan: [redacted]

Van: Renzo Koopmans [redacted]
Verzonden: vrijdag 21 februari 2020 11:19
Aan: Monique Karman <monique.karman@arnhem.nl>
CC: Arthur Borst <arthur.borst@arnhem.nl>; Theo Reesink <t.reesink@poelmansreesink.nl>
Onderwerp: Re: Uitnodiging Ronde Tafel 2

Beste mensen,

Nogmaals dank voor de bijeenkomst gisteren. Gister werd de uitnodiging gegaan om eea via mail nog door te geven. Omdat ik het idee heb dat de pro-Aku club nogal drammerig was in hun emotionele betogen, leek het mij handig om mijn zegje nog even te bevestigen per mail.

Hoewel ik van mening ben dat het geheel een verloederd sta in de weg is en beter naar het openluchtmuseum had kunnen verhuizen, blijkt dat helaas geen optie.
Het oorspronkelijke idee 1 is dan wat mij betreft uitgesloten. Door de fietsenstelling op het maaiveld en de dichte muren rondom de pergola blijft het een vreselijke plek.
Optie 5 (optie 1B) opent in dat op zich meer de pergola. En met de meneer van dat idee ben ik het eens: het toegankelijk en open maken van de pergola is het begin. Er moet alsnog werk en moeite verricht worden om het ding te gebruiken. Het blijft een onding. En hoe meer open het is (muren weg dus) hoe meer het bij beide delen van het Gele rijdersplein gebruikt kan worden.

Gister op de weg naar huis heb ik nogmaals gekeken. De room divider (met de mooie stenen) blokkeert het geheel. De zwarte muur bij de fontein ook. En daarmee is optie 2 A/B wat mij betreft alsnog een prima optie. Als de gehele pergola verhoogd wordt maar de zwarte muur bij de fontein gaat weg, is er helemaal geen barrière. Integendeel, dat is nu met de zwarte muur ook.

Optie 3 had ik een mooi alternatief gevonden als het plafond een soort moderne twist van de huidige pergola zou zijn maar nu is het gewoon een simpel dak. Optie 4 is stoer. Maar als er niet permanent (lees dagelijks) iets in de ruimte te doen is (horeca, museum) dan is het geen echt alternatief.

Tot slot wil ik nog even kwijt dat ik vind dat ik het idee heb dat de (om ze maar even zo te noemen) de tegenstanders liters water bij de wijn moeten doen en de voorstanders het liefst hebben dat de wereld is zoals 60 jaar geleden. Ik denk dat als je de fontein met pilaar en kunstwerk behoud maar de pergola moderniseert dat het een fantastische mix van oud en niet is. De wereld en ook arnhem is in ontwikkeling. Daar moet zo'n groot kunstwerk geen rem in zijn!

Groet, Renzo

> Op 12 feb. 2020, om 13:37 heeft Monique Karman <monique.karman@arnhem.nl> het volgende geschreven:

Van: **Arthur Borst**
Onderwerp: FW: Uitnodiging Ronde Tafel 2
Datum: 20 mei 2020 12:13
Aan:

Van: Marcel van Empel Arnhem681[redacted]
Verzonden: donderdag 20 februari 2020 21:33
Aan: Monique Karman <monique.karman@arnhem.nl>; Arthur Borst <arthur.borst@arnhem.nl>; 'Theo Reesink' <t.reesink@poelmansreesink.nl>
Onderwerp: Re: Uitnodiging Ronde Tafel 2

Hallo allemaal,
dank voor de 2e ronde tafel gesprek, jammer dat er veel vanuit emotie werd gesproken maar ook wel logisch met sommige persoonlijke/ familie belangen.
Graag wil ik opmerken en of toevoegen bij de opmerkingen

- in optie 5 of 1b of de atoomschuilkelder meegenomen kan worden als optie voor fietsenstalling.
- de kelder van workstation voor fietsenstalling
- of er een mogelijkheid is, iets van de parkeerruimte bij dadawan achter van fietsenstalling te kunnen gebruiken/pachten? (erg out of the box hoor)

Nogmaals dank voor de zeer levendige soms te emotionele ronde tafel gesprekken en complimenten voor de verzorging, was erg lekker vanavond.

groet mars
Arnhem6811

Op 12-2-2020 om 13:37 schreef Monique Karman:

> Beste betrokkenen bij het Gele Rijders Plein,
>
> Graag willen wij u uitnodigen voor het tweede Ronde Tafelgesprek.
> Wij hopen u weer te ontvangen op **donderdag 20 februari om 16.00 uur** in Royal Meeting, de King Zaal.
> Willemsplein 46 te Arnhem.
> In de bijlage stuur ik u een beknopte weergave van de dialoog in het 1ste Ronde Tafelgesprek.
>
> Het programma dat wij hebben opgesteld is als volgt:
> 16.00 uur: inloop met koffie & thee
> 16.30 uur: welkom, opening en terugblik op het 1ste Ronde Tafelgesprek
> 16.45 uur: presentatie van ruimtelijke modellen
> 17.30 uur: pauze, met lichte maaltijd
> 18.00 uur: dialoog
> 19.15 uur: afsluiting

Van: **Arthur Borst**
Onderwerp: FW: 2de Ronde Tafel gesprek 20 februari 2020, Gele Rijders Plein
Datum: 20 mei 2020 12:15
Aan: [redacted]

Van: Erik Wiessenberg [redacted]
Verzonden: dinsdag 12 mei 2020 7:41
Aan: Monique Karman <monique.karman@arnhem.nl>; Arthur Borst <arthur.borst@arnhem.nl>; 'Theo Reesink' <t.reesink@poelmansreesink.nl>
Onderwerp: RE: 2de Ronde Tafel gesprek 20 februari 2020, Gele Rijders Plein

Goedemorgen allemaal,

Een belangrijke punt mis ik in deze (te late) notulen helaas. En dat is de toegankelijkheid voor mindervaliden en ouderen.
We hebben meermaals aangegeven dat hier ook naar gekeken moet worden en ook ingepast moet worden.

Daarnaast waren er meer belangrijke punten aangegeven die ik mis in deze notulen. Alhoewel er veel gezegd en ook
besproken is mis ik toch de hoofdlijnen die door René werden aangegeven als zijnde model 5 welk omarmd werd door
de aanwezigen.

Ben benieuwd naar het voorstel die de raad c.q. wethouder zal krijgen maar vrees weer voor een ronde tafelgesprek.

Met vriendelijke groeten,
Erik Wiessenberg,
Voorzitter Bewonersgroep Arnhems Hart,
Tel: [redacted]

ArnhemsHart.nl



Van: Monique Karman <monique.karman@arnhem.nl>
Verzonden: woensdag 6 mei 2020 18:04
Aan: Arthur Borst <arthur.borst@arnhem.nl>; 'Theo Reesink' <t.reesink@poelmansreesink.nl>; Monique Karman <monique.karman@arnhem.nl>
Onderwerp: 2de Ronde Tafel gesprek 20 februari 2020, Gele Rijders Plein

Goedemiddag allen,

RONDETAFELGESPREKKEN GELE RIJDERSPLEIN JANUARI EN FEBRUARI 2020

Opmerkingen van Erfgoedvereniging Bond Heemschut. Stichting Toekomst AKUEnsemble Arnhem en Erven Brouwer Tajiri bij de verslaggeving van de Ronde tafelgespreken die plaatsvonden in januari en februari 2020. Verzameld 19 mei 2020.

Jan Reijnen Commissie Gelderland Erfgoedvereniging Bond Heemschut

We hebben enige maanden geleden een tweetal uitvoerige bijeenkomsten / rondetafelgesprekken gehad over de fontein en omgeving. Hier waren vele belangrijke partijen aanwezig. Als ik de gedachten van deze twee uitvoerige bijeenkomsten mag samenvatten dan komt dat neer op de conclusie dat de meerderheid van de aanwezigen voor het behoud is van fontein en pergola. Op het eerste verslag was geen reactie mogelijk bij de vaststelling ervan. Is de verslaglegging van deze bijeenkomsten wel in orde? Ik denk van niet. Ik heb de indruk dat er wat gemarchandeerd is, waar de uitkomst van het gesprek niet overeenstemde met wat de ambtenaren daarvan gehoopt hadden. Een kleine minderheid van de aanwezigen vond gedeeltelijke sloop en aanpassing van de pergola wel acceptabel en de meerderheid van deze bijeenkomsten vond dat juist niet. Als we dergelijk bijeenkomsten houden met alle specialisten en betrokkenen, gaan we er dan van uit dat de mening van de een meerderheid - niet van een krappe, maar een ruime meerderheid - gerespecteerd moet worden en een plaats moet krijgen in de verslaggeving? Het lijk mij van wel. Zo niet, dan hebben we tijdens de twee rondetafelgesprekken eigenlijk voor niks zitten denken en spreken met elkaar.

Peter Nijenhuis Stichting Toekomst AKU-ensemble Arnhem

De 'beknopte weergave dialoog 2e rondetafelgesprek' is geen weergave van hetgeen er werd besproken. Het is een lange opsommingen van argumenten voor en tegen verschillende ontwerpvarianten.

Wat uit de verf komt is dat vrijwel alle niet-ambtelijke aanwezigen voor het behoud van de pergola zijn en tegen sloop, zoals voorgesteld in ontwerpvarianten 3 en 4.

Wat niet uit de verf komt, is dat het met name de aanwezige ambtenaren voor variant 2a en/of 2b pleiten, dat wil zeggen het verwijderen en doorbreken van muren en het verhogen van de vloer van de pergola omwille van de sociale veiligheid, de mogelijkheid om een fietsenkelder onder de pergola aan te leggen en van de pergola een evenementenpodium te maken.

De vertegenwoordigers van de Erven Brouwer/ Tajiri, Wim Lavooij, Erfgoedvereniging Bond Heemschut, Stichting Toekomst AKU-ensemble en Open Monumentendag nemen een ander standpunt in. De argumenten daarvoor komen in de 'Beknopte weergave', niet echt naar voren. Volgens de laatstgenoemden gaat het bij fontein en pergola om een modernistisch ontwerp dat door het zeer afgewogen gebruik van minimale middelen een maximaal visueel effect trachtte te bereiken. Bepalend daarbij is de verhouding tussen de horizontale pilaar in de fontein en de horizontale lijn van het dak boven de pergola. Het verhogen van de vloer van de pergola(en dus ook het verhogen van de daklijn) en het wegbreken van voor het ontwerp essentiële muren en muurdelen, zou het karakteristieke van ontwerp en

uitvoering teniet doen. Om die reden pleiten de Erven Brouwer-Tajiri etc. voor ontwerp voorstel 1: restauratie.

Wat in de 'Beknopte weergave' verder ontbreekt is de niet onbelangrijke opmerking van de vertegenwoordiger van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, Henk Hoogeveen. Wat hem betreft houdt de grens van het toelaatbare op bij ontwerp 2b. Volgens dat ontwerp 2b komt er een fietsenstalling onder de pergola en wordt de pergola opgehoogd. Voor Henk Hoogeveen is dat echt het maximaal toelaatbare en alleen als daardoor daadwerkelijk bepaalde problemen worden oplost en het dus een betekenisvolle ingreep is. Hij tekende daarbij aan dat zijn voorkeur uitgaat naar ontwerpvoorstel 2a.

Niet onbelangrijk lijk mij hetgeen naar voren werd gebracht door René Janssen, eigenaar van Royal. Die verliet al vrij snel de bijeenkomst, maar lanceerde voor vertrek zijn idee om de pergola te behouden en een fietsenkelder niet onder de pergola aan te leggen, maar aan de westkant van het waterbassin. Wat 'behoud' voor Janssen inhoudt werd echter niet helemaal duidelijk. Tijdens het eerste rondetafelgesprek pleitte Janssen juist voor sloop van de pergola. De vertegenwoordiger van Stan & Co leek voor behoud van de pergola te zijn, maar pleitte niettemin voor de sloop van de zwarte tegelmuur, trappen en andere onderdelen van de pergola.

Dat de omwonenden tijdens de avond niet echt enthousiast werden van een aangepaste pergola als podium voor evenementen is uit het verslag niet op te maken. De opmerkingen die Jan Reijnen van Erfgoedvereniging Bond Heemschut aan het begin van de avond wilde maken over de aard van het verslag van het eerste rondtafelgesprek – hetgeen hem werd belet, hij werd verzocht om ze per mail in te dienen - zijn tenslotte ook niet terug te vinden.

Ton Kuijpers Stichting Toekomst AKU-ensemble Arnhem

OPMERKINGEN DIE GEMAAKT ZIJN TIJDENS DE VERGADERING;
Er is tijdens de vergadering een "MODEL 1a" toegevoegd; Waarbij de fietsenstalling een ondergrondse plek moet krijgen. Velen waren het erover eens dat de plek gevonden kan worden tussen waterbak en Willemsplein. Uiteraard met behoud van het te renoveren terras.

ad 1. argumentatie voor model 1
toevoegen;
* Verwijderen van fietsenparkeerplaats .
* Bij renovatie moeten aansluitingen voor water en elektriciteit gemaakt worden!
* herfst en winter kan passend gebruik gemaakt worden van het monument, bv. specialiteiten markt.
* Een onderzoek naar het gebruik van de vijver als ijsbaan is wenselijk.

2. verbinding met de omgeving
argumentatie voor model 1;
de verbinding met de omgeving is altijd de essentie geweest, kijk naar openheid en ligging. Echter door verval, misbruik en het plaatsen van een fietsenstalling waardoor toegang vanaf Jansplein niet meer mogelijk was is verbinding verbroken. Ook een toilet voor het monument draagt niet bij tot de beleving ervan.

argumentatie tegen model 1.
de argumenten zijn alle oneigenlijke argumenten;
* De omgeving is zonder aandacht voor het monument veranderd, fietsenstalling en toilet, onderhoud!
* De toegankelijkheid is vrij eenvoudig aan te passen zonder het monument wezenlijk aan te tasten.
* Het monument is donker omdat alle verlichting eruit gesloopt is zonder dat de Gemeente hier ooit iets aan gedaan heeft!
* Fiets parkeren was in het oorspronkelijke plan nooit voorzien en is door incapabel bestuur toegevoegd.
* De open stenen wand geven een doorkijk naar het Gele Rijdersplein maar is ook een soort room-divider.
* De zwart betegelde rand (geen muur) biedt een luierplek en positieve hangplek voor iedereen als de zon schijnt! (en dat gebeurt steeds vaker!!)

4 Duurzaam monument.
* Met inachtneming van de steeds grotere behoefte aan koeling voor de stad is het van belang dat de fonteinen zo lang mogelijk in werking blijven!
* De noodzakelijkheid van het ieder jaar schilderen wordt betwijfeld. Het is de vraag of dit de originele uitvoering is.

5. Verbeteren sociale veiligheid.
Argumentatie tegen model 1.
De hele paragraaf getuigd van een negatieve houding van de schrijvers! Het valt te betwijfelen of een stralend en compleet hersteld kunstwerk met verlichting, werkende en verlichte waterpartij, onveilig is.....!
Dit is het zeker niet geweest gezien de vele gemaakte foto's en het gebruik als expositieruimte bij kunstmanifestaties.
De reuring komt dan vanzelf.

6 Renovatie/Transformatie monument.
deze tekst is wel heel bijzonder!! er staat iets helemaal verkeerd;
het is precies andersom;
ALS EEN MONUMENT NIET WORDT GERESTAUREERD (LEES ONDERHOUDEN) DAN WORDT HET INDERDAAD NIET MEER GEBRUIKT!!

Afsluiting.
Na...."In het uiteindelijke onderzoek naar" ontbreekt het woord "renovatie"

Erven Brouwer / Tajiri - Reactie op het verslag van het tweede ronde tafel gesprek, 15 mei 2020

Na het eerste ronde tafel gesprek was het niet mogelijk correcties op het verslag aan te geven. Dit heeft tot gevolg dat bij het tweede ronde tafel gesprek conceptmodellen worden gepresenteerd waarbij men zich kan afvragen of de bepaalde uitgangspunten wel een correcte weergave zijn van het eerste ronde tafel gesprek. De wijze waarop de restauratie geïntroduceerd wordt in de tekst van Model 1, is een restauratie met beperkingen.

Op pagina 3 van het tweede ronde tafel verslag staan de verkorte versies van de diverse modellen te lezen. '.....

De 4 concept modellen die worden gepresenteerd zijn:

1 Restauratie
Fietsen op het maaiveld op de huidige plek op het plein. Middels beelden loopt Theo Reesink met de aanwezigen door model 1. In dit model worden alle componenten van het monument gerestaureerd zonder dat deze worden aangepast. Wel wordt de optie van het weghalen van de muur van open stenen onderzocht, dit ten behoeve van de transparantie. .....'

In deze korte introductie tekst voor Model 1 wordt duidelijk dat de uitgangspunten die bepaald zijn, niet overeenkomen met de oorspronkelijke opdracht van restauratie van het gehele rijksmonument zoals die door de gemeente was gesteld:

-Te lezen is bij 'Belangrijke opgaven en conclusies' in de Raadsbrief van 11 juni 2019, dat er tot tweemaal toe vermeld wordt 'het verwijderen van de fietsenstalling'! -In de 'Aangenomen motie, aanvulling raadsvoorstel AKU-fontein' van 13 november 2019 wordt het college verzocht met een voorstel te komen waarin de kosten en mogelijkheden voor restauratie van het gehele monument uitgewerkt zijn. In de aangenomen motie rept men met geen woord over een fietsenstalling.

Het is voor iedereen duidelijk dat de fietsenstalling geen onderdeel is van het rijksmonument de AKU-fontein! Dat nu bij 'Model 1. Restauratie 'Fietsen op het maaiveld op de huidige plek op het plein', is toegevoegd als uitgangspunt voor het tweede ronde tafel gesprek, is alleen al daarom zeer opmerkelijk. De conclusie is namelijk dat een van de redenen waarom de AKU-fontein niet kan functioneren, is vanwege de fietsenstalling die een obstructie vormt voor de toegankelijkheid en de gewenste verbinding met het Jansplein.

Een oplossing wordt geboden in Model 5 die ontstond tijdens dit tweede ronde tafel gesprek. In dit verslag komt Model 5 verder niet meer voor, behalve als bijzin bij één van de argumenten.

Tijdens de bespreking van de modellen werd duidelijk dat de meerderheid van de externe genodigden zich hierin niet kon vinden en er sprake moest zijn van Model 1b. Restauratie van het gehele monument (zonder fietsenstalling).

Nu wordt in dit verslag van het tweede ronde tafel gesprek geen melding gemaakt Model 1b (die conform is aan de opdracht zoals omschreven in de Raadsbrief van 11 juni 2019). De argumenten vóór Model 1b worden her en der verstrooid ondergebracht in de tekst van Model 1.

In de derde zin van de introductie tekst van Model 1 staat:

'In dit model worden alle componenten van het monument gerestaureerd zonder dat deze worden aangepast.' Aangezien die componenten niet apart benoemd worden, vragen wij ons af wat de restauratie precies inhoudt, zoals het ontwerp uit 1961 - dus inclusief alle elementen die door de jaren heen verwijderd zijn?

Ook de laatste zin van de introductietekst van Model1: ‘Wel wordt de optie van het weghalen van de muur van open stenen onderzocht, dit ten behoeve van de transparantie.’

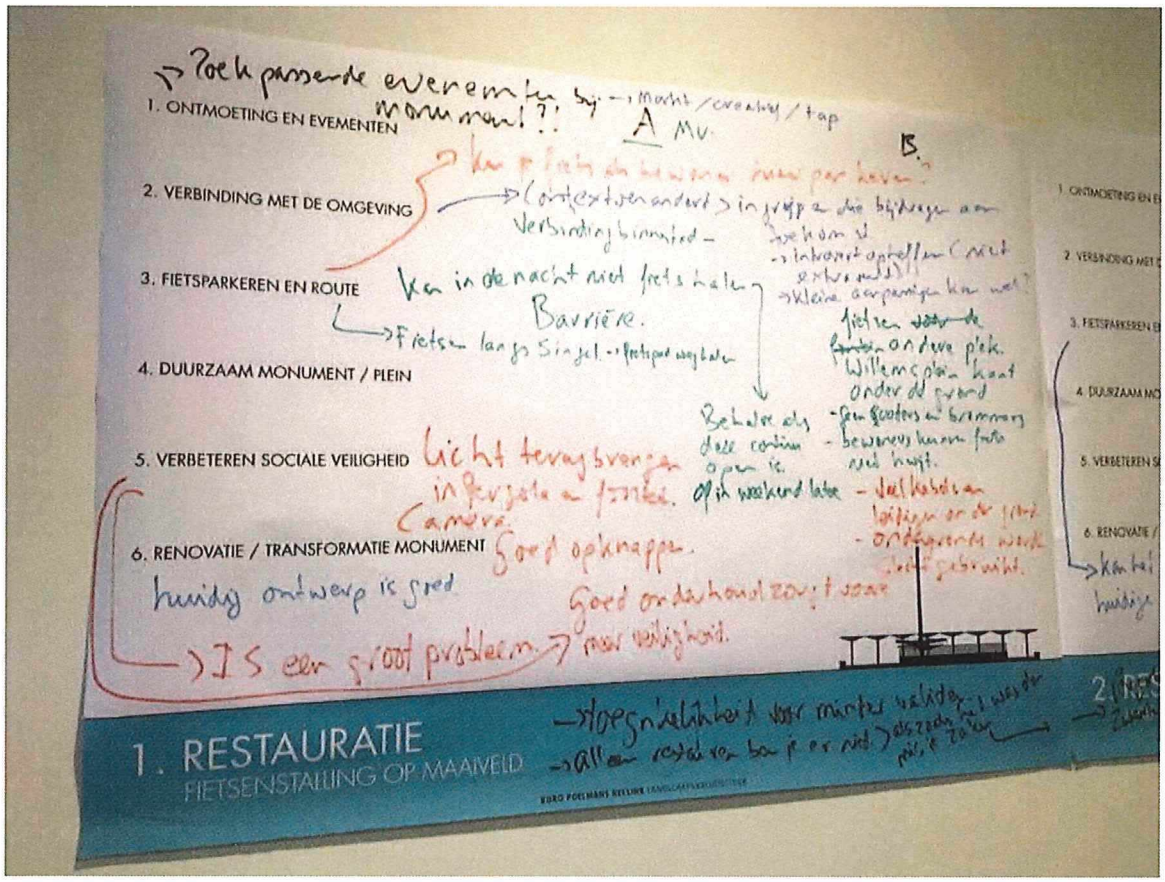
Hier wordt vooraf een aantasting verondersteld van een specifiek element van het rijksmonument. De muur met open stenen is onderwerp bij punt 2. Verbinding met de omgeving (pag 5), daar worden de argumenten voor en tegen besproken.

Bij het toekomstig presenteren van de ‘hapklare brokken’ aan de gemeenteraad waaruit deze zal gaan kiezen, wordt men naar onze mening bij Model 1 (met het behoud fietsenstalling) vooraf al op het verkeerde spoor gezet door een introductietekst die het monument tekort doet.

Deze voorstelling van zaken is voor de 'erven van’ onverteerbaar. Wij meenden deel te nemen aan een onderzoek waarbij het uitgangspunt is dat men respectvol omgaat met de waarde en vooral de betekenis van dit rijksmonument, een top honderd monument van de Wederopbouw.

Alleen een serieuze en zorgvuldige restauratie die past bij het bijzondere rijksmonument met dito betekenis komt voor ons in aanmerking.

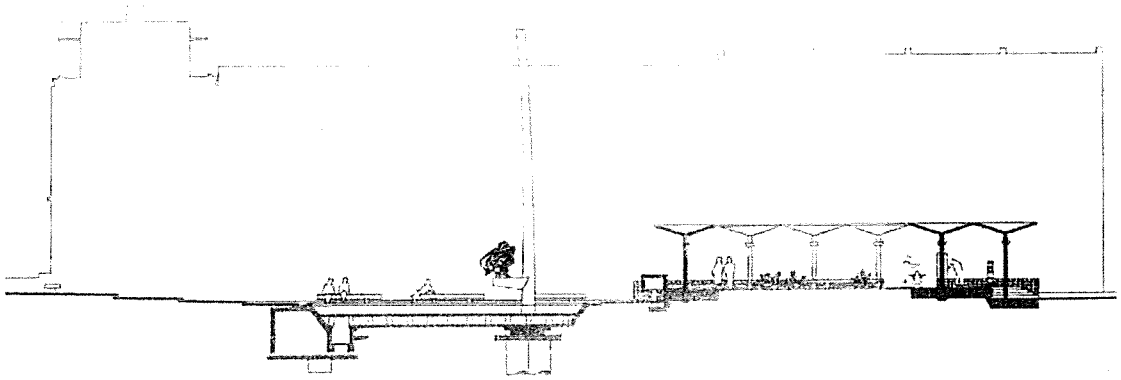
Bart Brouwer Ryu Tajiri Namens erven Brouwer / Tajiri



Aantekeningen op discussie poster Model 1 tijdens de 2de tafel ronde gesprek, febr 2020

Het A.K.U.-monument te Arnhem

rchitecten

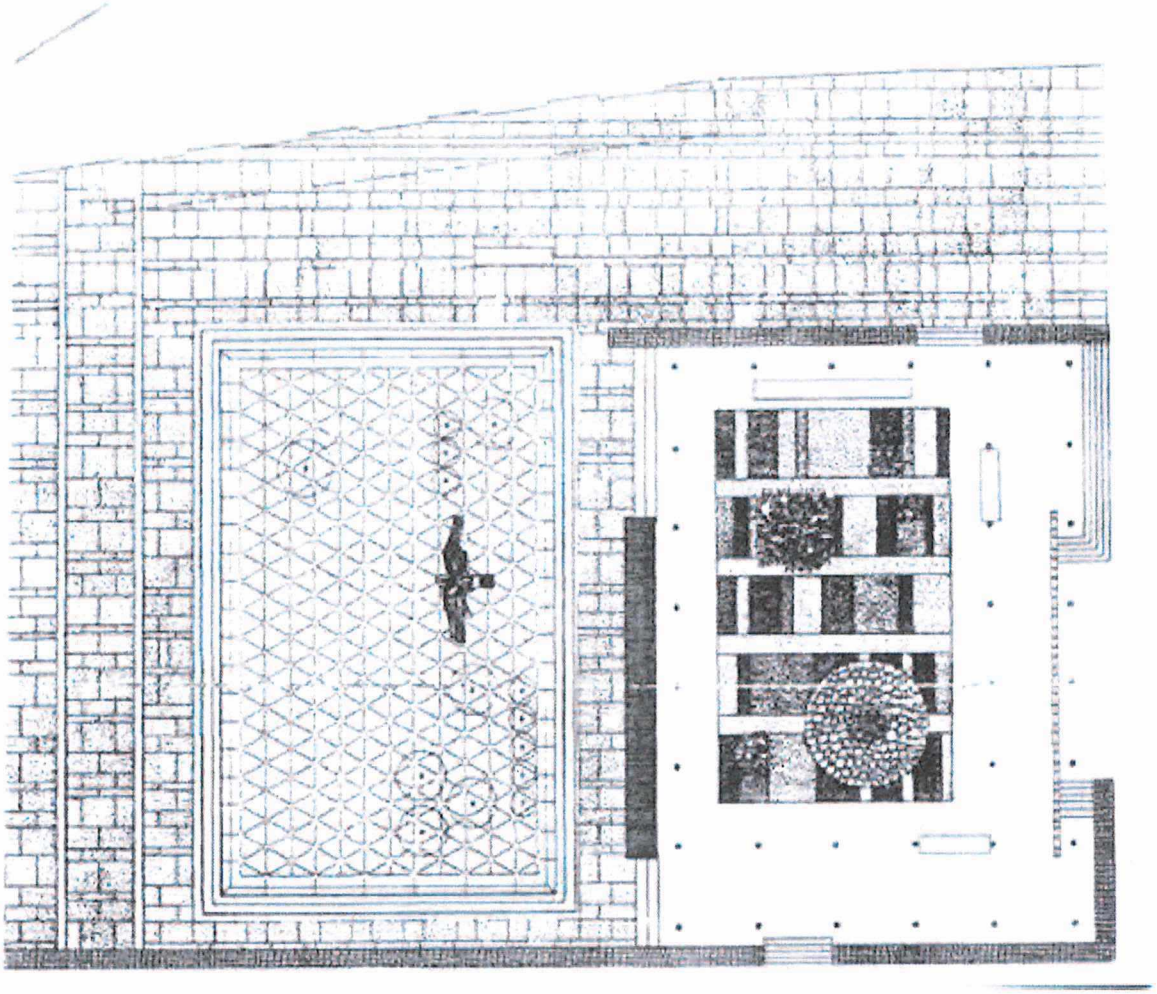


oorsnede, 1 : 500.

Overzicht. Hoewel deze foto betrekkelijk kort na de opening werd genomen is dit wat de belangstelling van het publiek betreft vrijwel het mooi weer een normaal beeld (foto De Kreuk)



Ontwerp doorsnede, 1961



Het tekening ontwerp met de diverse elementen, (links afgesneden)



De uitvoering en het gebruik in de beginjaren



Het gebruik in recentere jaren



Toegankelijkheid van de pergola achterzijde. Het kamerscherm van de opengewerkte stenen is transparant en creëert een intieme omgeving in de pergola zoals het bedoeld is in het ontwerp

Gemeente Arnhem

T.a.v. de heer A. Borst

via email arthur.borst@arnhem.nl

Betreft: **advies herbestemming AKU Fontein**

Geachte heer Borst, beste Arthur,

Met betrekking tot de voorgenomen herbestemming van het AKU monument in Arnhem is onlangs aan de Gereformeerde Kerk Arnhem (Koepelkerk) gevraagd – als eigenaar van Gele Rijdersplein 1, Jansplein 36 en Jansplein 60 – om schriftelijk advies uit te brengen op uw onderzoek naar de ontwerprichtingen en daarbij onze voorkeur aan te geven.

Advies / voorkeur

Na de ontwerpen te hebben bestudeerd heeft **variant 2a** onze voorkeur. Door deze variant ontstaat volgens ons een betere aansluiting tussen het monument en de entree van de binnenstad. In deze variant wordt de fietsenkelder naar het westen gesitueerd. Dit heeft sterk onze voorkeur omdat daardoor de zichtlijnen vanuit de zuidzijde (begin Gele Rijdersplein en Janspoort/Jansplein) aantrekkelijker wordt. Een pluspunt is tevens de mogelijkheid om onder de pergola door te kijken naar het groenpark aan de oostzijde. Daarnaast wordt door variant 2a voorkomen dat winkelend publiek c.q. bezoekers van horeca gelegen aan de zuidzijde niet tegen de hellingbaan van de fietsenkelder aankijken.

Bovenstaande in acht neming adviseren wij u om voor variant 2a te kiezen. We hebben daarbij nog wel een opmerking over het toekomstig beheer van de fietsenstalling. Op zondagochtenden wordt door onze leden veelvuldig gebruik gemaakt van de huidige gratis fietsenstalling bij het monument. We roepen u op om de nieuwe fietsenstalling ook vanaf zondagochtend 09.00 uur toegankelijk te maken en gratis beschikbaar te stellen voor uw burgers.

Namens de Commissie van Beheer van de Gereformeerde Kerk te Arnhem,

[redacted]

Robert van Dijk

Voorzitter Commissie van Beheer

PORTAAL

Notitie

Aan Gemeente Arnhem – Arthur Borst (senior projectmanager)
Van Portaal – Isham Adams (asset manager)
Datum 15 april 2020
Betreft Advies AKU monument

Aanleiding

Met betrekking tot de toekomst c.q. invulling van het AKU monument te Arnhem is onlangs aan Portaal gevraagd - als eigenaar van de naastgelegen woningen - om schriftelijk advies uit te brengen over het 'onderzoek naar ontwerprichtingen voor het AKU monument'.

Achtergrond

In onderstaand kader is een deel van de door u op 3 april 2020 per email verstrekte informatie weergegeven aangaande de achtergrond en het onderzoek naar mogelijke ontwerprichtingen.

> Voor het Gele Rijders Plein en het AKU monument zijn in het verleden al veel plannen gemaakt. In 2017 heeft de raad van de gemeente Arnhem een besluit genomen over de toekomst van het Gele Rijders Plein en is geld ter beschikking gesteld om dit plan uit te voeren. Inmiddels is de oostzijde van het plein, waar ooit de parkeerplaats was, vergroend en opnieuw ingericht. Ook is geëxperimenteerd met tijdelijke bebouwing en placemaking op de plek van de pergola, die onderdeel uitmaakt van het AKU monument. De gemeenteraad heeft in 2017 ook besloten om de AKU fontein te renoveren, indien mogelijk gecombineerd met een ijsbaan. Onderdeel van dat besluit is het verwijderen van de pergola en het realiseren van een half verdiepte fietsenstalling mogelijk gecombineerd met bebouwing. In 2019 heeft bureau Poelmans Reesink hier al een eerste aanzet voor een ruimtelijke verkenning voor gedaan. In november 2019 heeft de gemeenteraad besloten dat ook de variant 'behoud en renovatie van het gehele AKU monument' (dus met behoud van de pergola) moet worden toegevoegd.
>
> *Proces onderzoek ontwerprichtingen*
>
> Medio december 2019 is door bureau Poelmans Reesink gestart met het onderzoek. Onderdeel hiervan waren diverse gesprekken met onder andere de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed, Team Monumenten & Welstand, het Kwaliteitsteam Zuidelijke Binnenstad en de Klankbordgroep Gele Rijders Plein. Daarnaast zijn er ook twee zogenoemde Ronde Tafel gesprekken georganiseerd waar de dialoog is aangaan met betrokkenen bij het AKU monument. De diverse adviezen en verkregen input geven geen eenduidige richting. Er zijn voorstanders van een minutieuze restauratie, maar ook van een noodzakelijk geachte modernisering. In dit uiteindelijke onderzoek naar ontwerprichtingen zijn zo veel mogelijk kennis en overwegingen uit de discussie verwerkt om de raad een

verantwoorde keuze over de uitwerkingsrichting te kunnen laten maken. Het betreft een onderzoek op hoofdlijnen. Na de keuze voor een variant kan in de uitwerking van het ontwerp veel detail worden toegevoegd. In de basis wordt met de keuze van een variant 'de denkrichting' (het concept op hoofdlijnen) vastgelegd zodat de kaders zijn bepaald voor de verdere uitwerking.

Advies/voorkeur

De beoogde plannen hebben - voor zover we kunnen inschatten - in geen van de voorgestelde varianten, nadelige gevolgen voor de naastgelegen in ons eigendom zijnde woningen.

In de huidige situatie vormt met name de fietsenstalling een belemmerende factor voor de verbinding tussen de AKU fontein en de poort naar het Jansplein. Om deze verbinding te bevorderen/bewerkstelligen gaat onze voorkeur uit naar een oplossing waarbij de fietsenstalling elders wordt gesitueerd. In onze optiek is een elegante oplossing hiertoe, de verplaatsing van de fietsenstalling naar de oostzijde, waarbij deze half verdiept onder de huidige pergola komt liggen.

Van de voorgestelde ontwerprichtingen hebben varianten 3a en 3b de voorkeur, omdat hierbij tevens het aantal kolommen van de huidige pergola wordt teruggebracht, hetgeen de esthetiek en de multifunctionaliteit in gebruik ten goede komt.

We vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

SANSA
BUSINESS

College van B & W Gemeente Arnhem en
Wethouder de heer H. de Vroome
Postbus 9029
6800 EL ARNHEM

Betreft : plannen Gele Rijdersplein en AKU Fontein

Arnhem, 18 maart 2020

Geacht College, geachte heer de Vroome,

Namens Royal, Stan & Co en Popocatepetl vragen wij uw aandacht voor onze grote zorgen over de toekomst van het Gele Rijdersplein.

Wij hebben deelgenomen aan een 2-tal Ronde Tafel bijeenkomsten over de toekomstige invulling van het Gele Rijdersplein. Tijdens deze bijeenkomsten zijn er 4 mogelijke modellen gepresenteerd over een toekomstige invulling. Met deze 4 modellen die er nu voor het Gele Rijdersplein liggen benutten we in de verste verte niet de potentie die het plein heeft om hier echt een plein van ontmoeting en reuring te maken, een van de uitgangspunten welke de Gemeente Arnhem nastreeft.

De richting die uit de Ronde Tafel bijeenkomsten naar voren lijkt te komen, luidt:
"Blijf af van het monument. Restaureer het."

We hebben juist nu de kans de mogelijkheden volop te benutten en het monument toekomstbestendig te maken. Echter wij vrezen dat in grote lijnen alles bij het oude zal blijven en dat we over enkele jaren ons opnieuw moeten buigen over de vraag hoe we het plein aantrekkelijker kunnen maken en wat we met de pergola en fontein aan moeten. Aan de gewenste reuring, ook in de winter wanneer de fontein is afgesloten, kan nauwelijks invulling worden gegeven.

Ook dient het plein van alle kanten voor iedereen goed bereikbaar en bovenal toegankelijk zijn. Dat wordt het niet in de modellen die nu voorliggen. Sterker: het voorstel om de pergola te verhogen zorgt voor een nieuw obstakel. Wil je kleine evenementen op het podium houden, dan is een hek rondom het podium nodig om te voorkomen dat mensen eraf vallen. En als podium voor een band is de oppervlakte veel te groot. Een hek of andere fysieke afscheiding maakt ons inziens het monument niet aantrekkelijker.

Verder wordt er onvoldoende oplossing geboden voor het stallen van fietsen. Wanneer je de fietsenstalling op het GRP-plein wilt handhaven, zal deze geïntegreerd moeten worden in de totaaloplossing. De criteria die aan het gebruik van een fietsenstalling zijn echter totaal verschillend aan die van het GRP plein. Een fietsenstalling dient makkelijk bereikbaar en toegankelijk te zijn, gratis, duidelijk zichtbaar etc.. Als deze criteria goed zijn ingevuld, dan kun je ook gaan handhaven om het gebruik te stimuleren en "wild" parkeren in te perken.

Sansa Business B.V.
[redacted]

SANSA
BUSINESS

Kortom een nieuw GRP plein, met reuring en plezier vraagt om:
- Een zomer en winterinvulling, jaarrond
- Spontaan gebruik, goede bereikbaarheid en toegankelijkheid
- Een geïntrigeerde fietsenstalling, niet onder de pergola.

Wij hebben het gevoel dat we hiermee roepende in een woestijn zijn. Om het pleingedeelte een levendig karakter te kunnen geven, adviseren wij de gemeente om te kijken naar de mogelijkheden die dit plein biedt. Het wemelt momenteel van hindernissen die een klein of groot evenement in de weg staan. We hebben nu de kans de mogelijkheden volop te benutten

Deelnemers aan de Ronde Tafel gesprekken, die niet in Arnhem wonen, hier vrijwel nooit komen, hebben alleen maar oog voor het herstel van het Monument. Maar laten we eerlijk zijn. Hoe belangrijk het monument ook is, het is nu en ook nooit een publiekstrekker geweest. En in onze ideeën blijft het voor 80 procent in tact en blijven alle onderdelen op het plein aanwezig.
Wij denken dat je met een gewaagder plan waarbij onderdelen van het monument een andere plek op het plein krijgen wel reuring kunt creëren. Wij zien mogelijkheden voor ruimte voor evenementen, terrassen en ontmoeting.

Ons voorstel is, welke wij graag mondeling toelichten, om het trapsgewijs aflopende gedeelte van het plein, ter hoogte van het toilet, egaal te maken. Het eind kan middels een afstapje of via een helling verbinding krijgen met de waterbak met fontein en de terrassen. Haal waar mogelijk muurtjes en banken weg of verplaats die. De fietsenstalling kan onder de waterbak van de fontein en het voorterrein gemaakt worden. Daar is ruimte en de toegang ertoe kun je logisch laten aansluiten op het fietspad.
Onder de pergola hoeft geen nieuw fysiek obstakel in de vorm van een podium te komen.
Nog gewaagder is het om het monument van Tajiri te verplaatsen naar een ander deel van het plein. Dan ontstaat op die plek ruimte voor ontmoeting en dans bij een evenement. Daarnaast blijft er verbinding tussen pergola en fontein wat het gebruik van het monument zal versterken. Het argument dat je van het monument af moet blijven staat haaks op het plan om een ander deel van het monument, de pergola, op te hogen. In dat geval dient immers de pergola eerst geheel te worden afgebroken, waarna het vervolgens is af te wachten in welke staat de pergola terugkeert.

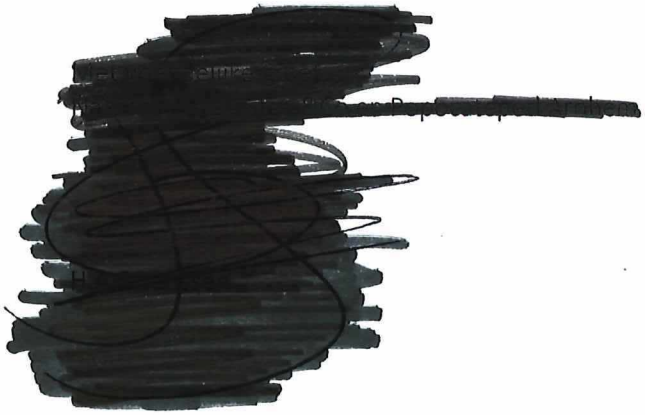
Wij brengen ons standpunt naar voren omdat wij ons distantiëren van de 4 modellen voor aanpassing/behoud van het Gele Rijdersplein, die tijdens de Ronde Tafel gesprekken zijn genoemd en gesteund. Tijdens deze bijeenkomsten hebben wij, mede vanwege het grote aantal aanwezige 'betrokkenen', onvoldoende kans gezien om ons idee over het voetlicht te brengen. Wij vragen ons af hoe zwaar welke stem van welke betrokkene weegt.

Sansa Business B.V.
[redacted]

SANSA
BUSINESS

Wij voelen ons genoodzaakt om hierbij het college, en specifiek de heer de Vroome, kennis te geven van onze zorgen. Wij realiseren ons dat een afwijkend standpunt de continuïteit van het project niet ten goede komt.
Toch vertrouwen wij erop dat we er uiteindelijk samen in slagen om van het Gele Rijdersplein weer een aantrekkelijke en vooral levendige ontmoetingsplaats te maken!

Wij zien een reactie met belangstelling tegemoet.



Sansa Business B.V.
[redacted]

Vergelijking kosten en dekking model 2b met Raadskader 2017			Raadskader 2017	Model 2a	Model 2b
Kosten					
fontein	renovatie fontein		€ 500.000	€ 232.000	€ 232.000
	verhogen vloer voor ijsbaan		€ 267.000	€ -	€ -
	ijsbaan in fontein		€ 233.000	€ -	€ -
	vervangen pompen fontein	*gereed*	*€ -*	*€ 67.000*	*€ 67.000*
pergola	renovatie en transformatie pergola		€ -	€ 473.000	€ 437.000
	sloop pergola		€ 25.000	€ -	€ -
	vernieuwd verlichtingsplan		€ -	€ 60.000	€ 60.000
	duurzaamheid, zonnepanelen op pergola		€ -	€ 24.000	€ 24.000
	boom in pergola		€ -	€ -	€ 30.000
fietsen	halfverdiept fietsparkeren		€ 400.000	€ 2.202.000	€ 2.007.000
openbare ruimte	fietspad en overige or rondom AKU monument		€ -	€ 670.000	€ 359.000
	slijpen deel van de tegels met veldkeien		€ -	€ 36.000	€ 36.000
vergroenen oostzijde		*gereed*	*€ 200.000*	*€ 200.000*	*€ 200.000*
placemaking		*gereed*	*€ 200.000*	*€ 200.000*	*€ 200.000*
plankosten*			€ -	€ 584.550	€ 507.750
Totaal kosten			**€ 1.825.000**	**€ 4.748.550**	**€ 4.159.750**
Dekking					
	bijdrage Prov (Steengoed Benutten)**		€ 912.000	€ 912.000	€ 912.000
				€ -	
	bestaande dekking gemeente		€ 680.000	€ 680.000	€ 680.000
	bestemmingsreserve BGB		€ 500.000	€ 500.000	€ 500.000
	reservering fonteinonderhoud		€ 80.000	€ 80.000	€ 80.000
	reservering fietsenstalling mobiliteit		€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000
	marktinvesteringen (ijsbaan)		€ 233.000	€ -	€ -
Totaal dekking			**€ 1.825.000**	**€ 1.592.000**	**€ 1.592.000**
Verschil tussen kosten en dekking* **			€ -	**€ 3.156.550-**	**€ -2.567.750**

* plankosten periode 2017-2020 a 154.000 euro inbegrepen

** eventuele wijzigingen in prestaties en cofinanciering kunnen gevolgen hebben voor de definitieve subsidie vaststelling

*** excl. 20.000 euro rente

2019-1025818w

Gemeenteraad Arnhem

Bijeen op	13 november 2019
Ter bespreking van	Vaststellen Ontwerp-Meerjarenprogramma Begroting 2020-2023
Motie van	Lea Manders - Arnhem Centraal Eric Greving - PvdA
Titel motie	Aanvulling raadsvoorstel AKUfontein
Nummer Zaaknummer	**19M157** 401815

De Raad,

Gehoord de beraadslaging,

Constaterende dat:
- Op 11 juni een raadsbrief is binnengekomen, die aangeeft dat de AKUfontein en het beeld van Tajiri worden opgeknapt en een ijsbaan wordt gerealiseerd
- Het monument ook nog andere onderdelen, zoals bijzonder plaveisel en een pergola omvat;
- Er geen zicht wordt gegeven op de mogelijkheden en kosten van het opknappen van het gehele monument in zijn originele staat.

Overwegende dat:
- De AKUfontein door alle deskundigen wordt beschreven als een uniek monument;
- Ook vanuit omwonenden de wens is gebleken dit unieke monument gaaf te bewaren;
- Het monument een geschenk aan de stad is;
- Het monument zeer betekenisvol is mbt het herdenken van de tweede Wereldoorlog;
- De komende periode de roomdivider en ijsbaan verder zullen worden uitgewerkt en de kosten daarvoor inzichtelijk worden gemaakt;
- Het daarnaast belangrijk is om aanvullend te weten wat de kosten zouden zijn van het in zijn totaliteit restaureren van het gehele monument.

AANGENOMEN

1gm15 H/P.2 K

Verzoekt het college te komen met een voorstel waarin ook de kosten en mogelijkheden van totale restauratie van het gehele monument worden uitgewerkt.
en gaat over tot de orde van de dag Lea Manders - Arnhem Centraal Eric Greving - PvdA AANGENOMEN K

17 M 96

GROENLINKS D66

Motie "Rijders aan de randen van het Gele Rijdersplein"

De gemeenteraad van Arnhem, bijeen op 10 juli 2017 ter bespreking van het agendapunt **"Gele Rijdersplein"**

Constaterende dat:

- Het college beoogd het Gele Rijdersplein te transformeren naar een plein met zowel reuring (het westelijke deel) als luwte (het oostelijk deel).
- Het college beoogd het gebruik door voetgangers van de doorgang van het Gele rijdersplein naar het Jansplein te stimuleren.
- Horeca ondernemers aangeven dat nieuwe plannen voor het Gele Rijdersplein zich goed lenen voor met name uitbreiding van horecaterrassen.
- Er zich aan de zuidelijke en westelijke zijde van het plein verbindende hoofdfietsroutes bevinden.
- Deze verbindende hoofdfietsroutes aan de zuidelijke en westelijke zijde van het Plein intensief gebruikt worden door fietsers.

Van mening zijnde dat:

- Met name de reuring aan de westzijde van het Gele Rijdersplein zal leiden tot meer verkeersbewegingen van voetgangers die zich naar- en van het westelijk deel van het plein bewegen, en daarbij de fietsroutes kruisen.
- De verbetering van de doorgang tussen Gele rijdersplein en Jansplein zal leiden tot intensiever gebruik door voetgangers die daarbij de fietsroute aan de zuidkant kruisen.
- (uitbreiding van) horecaterrassen zal leiden tot meer verkeersbewegingen van voetgangers naar- en van het plein die de fietsroutes zullen kruisen.
- De infrastructuur van de huidige hoofdfietsroutes behouden zou moeten blijven.
- De mogelijkheid van een fietsenstalling in het plan vraagt om een passende infrastructuur voor zowel voetgangers als fietsers.

Verzoekt het college:

- Bij uitwerking van de plannen een zo optimaal mogelijke verkeersituatie te creeren wat betreft veiligheid, overzichtelijkheid en doorstroom voor zowel voetgangers als fietsers aan de westelijke en zuidelijke zijde van het Gele Rijdersplein.

En gaat over tot de orde van de dag.

AANGENOMEN

GroenLinks D66

Tobias De Groot Hans De Vroome

Concernwijziging / tabel voor in raadsvoorstel

	Nr.	**21-002**
	Onderwerp	Ontwikkeling Gele Rijdersplein
	I / S	I en S
	Raad d.d.	
	Zaaknr.	

bedragen x € 1.000	**Exploitatiebegroting**	Begroting	Meerjarenraming		
		2021	2022	2023	2024
	Lasten				
Programma	S02 Bereikbaarheid				
	Kapitaallasten investering 2.567.000				130
	Bespaarde rente over saldo in BR Kapitaallasten				-17
	Beheerslasten fietsenstalling				40
Programma	S00 Bestuur, dienstverlening en financien				
	Inzet kapitaallasten anticyclisch investeren				-80
		0	0	0	73
	Baten				
Programma					
		0	0	0	0
	Exploitatieresultaat	**0**	**0**	**0**	**-73**
	Mutaties reserves				
	Toevoegingen BR Kapitaallasten	0	0	-1.000	0
	Onttrekkingen BR Zuidelijke Binnenstad		0	1.000	
	Onttrekking BR Bereikbaarheid			0	40
	Onttrekkingen BR Kapitaallasten (jaarlijks afschrijvingsdeel)	0			33
		0	0	0	73
	Totaal Resultaat	0	0	0	0

	Meerjaren Investeringsplan (MIP)	Begroting	Meerjarenraming		
		2021	2022	2023	2024
Programma	S02 Bereikbaarheid				
	Ontwikkeling Gele Rijdersplein			2.587	
	Totaal Investeringen	0	0	2.587	0

https://ris2.ibabs.eu/Agenda/Details/Arnhem/bf11239e-4055-41be-abd4-b0b44c9d9c70#f2012ec1-192c-42b4-a9de-e484776972fb

https://arnhem.notubiz.nl/vergadering/416569#ai_3502387

Aan de leden van de raad

Datum : 30 maart 2021
Zaaknummer : 551587
Contactpersoon : Kirsten van Rijen
Telefoonnummer : 026 3773583

Onderwerp: Schriftelijke vragen art. 44 Rvo over Stand van zaken Jansbeek

Geachte voorzitter en leden,

Het raadslid Mark Coenders van de fractie GroenLinks heeft ons bij brief, ingekomen 16 februari 2021, schriftelijk vragen gesteld op grond van artikel 44 van het Reglement van Orde voor de Politieke Avond van de gemeente Arnhem 2018 over Stand van zaken Jansbeek. De vragen zijn als bijlage toegevoegd aan deze brief.

Ter beantwoording van deze vragen delen wij u het volgende mee.

1. *Welke contacten heeft het college gehad met het waterschap sinds juni 2018 over de Jansbeek-Noord?*

   Het college heeft bij monde van wethouder De Vroome een aantal malen contact gehad over de Jansbeek-Noord. Voorafgaand aan de waterschapsverkiezingen van maart 2019 heeft het waterschap aangegeven de eerdere toezegging om de mogelijkheden voor cofinanciering te onderzoeken (zie ook raadsbrief 10 oktober 2017) nog niet concreet te kunnen maken in afwachting van hiervan. Na de verkiezingen bij het waterschap is er in 2019 in diverse stuurgroepen en op ambtelijk niveau over de Jansbeek gesproken. Wethouder De Vroome heeft op 31 januari 2020 een persoonlijke ontmoeting gehad met de Heemraad Wissink van het waterschap en daarna zijn nog diverse telefonische contacten, zowel ambtelijk als bestuurlijk, geweest tussen waterschap en gemeente. In de aanloop naar de zomer 2020 is samen met de provincie als andere partner binnen de Jansbeek een aantal malen contact geweest met het waterschap. Op 1 juli 2020 in het breed bestuurlijk overleg met bestuurders van provincie, waterschap, Rijkswaterstaat en gemeente deelde de Heemraad Wissink mede dat hij geen mogelijkheid zag een bijdrage te leveren. Dit werd als teleurstellend ervaren omdat eerder andere verwachtingen waren gewekt. Binnen het waterschap is ook erkend dat dit proces niet goed gelopen is en gekeken wordt hoe hier in de toekomst beter mee kan worden omgegaan. Na het zomerreces is hierover op 10 september 2020 een brief verzonden aan het waterschap (zie bijlagen). Overigens bleek het gesprek over de Jansbeek van 1 juli 2020 niet in de notulen te zijn opgenomen. Dit gebeurt alsnog. Zodra dit verslag beschikbaar is, zal het aan uw raad worden nagezonden.

Stadskantoor - Eusebiusbuitensingel 49 • Postbus 5465 • 6802 EL Arnhem
Telefoon 0800-1809 • Fax 026-3774830 • www.arnhem.nl

2. *Kan het college de schriftelijke (verslagen, mails, enzovoort) correspondentie met het waterschap over het project Jansbeek-Noord met de raad delen?*

   Ja, dat kan. Wij verwijzen u hiervoor naar de bijlagen.

3. *Wanneer ontving het college de indicatie of het signaal dat de Jansbeek-Noord niet doorging en op welke manier(en)?*

   Wij kregen daarover in maart 2020 een signaal via email. Daarop volgde het stuurgroepoverleg op 1 juli 2020.

4. *Op welke manier(en) heeft het college gehandeld na de indicatie of het signaal?*

   Het college heeft hier samen met provincie teleurgesteld op gereageerd en pogingen gedaan de boodschap te keren. Dit heeft uiteindelijk geleidt tot een stuurgroep overleg en een briefwisseling.

5. *Waarom is de gemeenteraad na de MJPB 2020-2023 niet meer actief betrokken bij de indicatie of het signaal?*

   Het college is voornemens een koppeling te maken naar de raad tussen voortgang Jansbeek en het aan de raad toegezegde voorstel voor het Gele Rijders Plein.

6. *Op welke manier(en) heeft u gevraagd naar een schriftelijke bevestiging van de indicatie of het signaal en wanneer? Wat was daarop de reactie?*

   Dat is naar aanleiding van de stuurgroep gebeurd per brief. Deze brief en ambtelijke reactie van het waterschap zijn bijgevoegd.

7. *Heeft u nog geprobeerd de Jansbeek-Noord door te laten gaan en op welke manier heeft u dit geprobeerd?*

   Ja, dat hebben wij zeker geprobeerd. Wij verwijzen u naar de correspondentie in de bijlagen.

8. *Is het college bereid de middelen, bedoeld voor de Jansbeek-Noord, niet toe te bedelen tot de raad hierover is geïnformeerd of een keuze heeft kunnen maken?*

Het college zal de gelden uiteraard niet zonder raadsbesluit toebedelen. Het college is voornemens een raadsvoorstel aan uw raad te sturen over het Gele Rijders Plein waarin een ook beslispunt hierover is opgenomen.

9. *Waarom is de gemeenteraad niet actief geïnformeerd over de stand van zaken naar aanleiding van de toezegging van 2 september 2020?*

Het college is voornemens dit mee te nemen met het raadsvoorstel voor het Gele Rijders Plein dat op korte termijn aan u wordt voorgelegd.

Wij hopen u met deze brief en de bijlagen voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de loco-secretaris, de burgemeester,

P.J. Altena A. Marcouch

Bijlagen:
- Brief met artikel 44 vragen
- Brief gemeente Arnhem aan waterschap d.d. 10 september 2020
- Reactie Waterschap d.d. 15 oktober 2020
- Stuurgroep overleg Rijnkade d.d. 1 juli 2020
- Schriftelijke correspondentie met het waterschap over het project Jansbeek-Noord

[redacted]

Van: [redacted]@wrij.nl>
Verzonden: woensdag 18 september 2019 11:08
Aan: [redacted]
Onderwerp: St Jansbeek - standpunt WRIJ

Beste [redacted]

Naar aanleiding van verschillende gesprekken over de samenwerking tussen gemeente Arnhem, provincie Gelderland en waterschap Rijn en IJsselwil ik het volgende met jullie delen.

Waterschap Rijn en IJssel heeft niet specifiek budget gereserveerd voor de 2e fase van de Jansbeek. Bestuurlijk is aangegeven dat er nu ook geen investeringsbudget in beeld is voor de aanleg.

Vanuit het programma watersysteem zien we ambtelijk wel aangrijpingspunten met inhoudelijke doelen van het programma, en daarmee wellicht ook mogelijkheden om (in beperkte mate) financieel te participerenin de aanleg van de 2e fase. Hierbij spelen klimaat (beperken wateroverlast, verminderen hittestress door groen blauwe door-adering van het centrum) en het creëren van waterbeleving en waterbewustheid een rol. Het e.e.a. is sterk afhankelijk van het ontwerp en de koppelkansen die er voor deze fase zijn. Wellicht zijn er ook mogelijkheden om als waterschap minder te investeren bij aanleg maar juist een rol te pakken in de beheerfase (wat ook geld kost). Beide mogelijkheden voor het leveren van een bijdrage aan het project vraagt om een bestuurlijke afweging in ons college van D&H, waarbij het duidelijk moge zijn dat er ambtelijk nu geen enkele toezeggingen gedaan kunnen worden. Wel willen we hierbij aangeven dat we een waterschapsbijdrage aan het project ter overweging aan ons bestuur willen voorleggen.

Ten aanzien van de verdere uitwerking en (financiële en bestuurlijke) afstemming zien wij de gemeente als trekker.

Met vriendelijke groet,

[redacted]

---Proclaimer De informatie in deze e-mail (inclusief de bijlagen) is uitsluitend bestemd voor het gebruik door de geadresseerde. Indien uit de aanhef of de inhoud blijkt dat dit bericht niet voor u bedoeld is, verzoeken wij u de afzender hiervan op de hoogte te stellen en het bericht te verwijderen. Waterschap Rijn en IJssel gebruikt e-mail niet als medium voor het aangaan van verplichtingen of rechtsbetrekkingen, tenzij anders is overeengekomen.

[redacted]

Van: [redacted]wrij.nl>
Verzonden: donderdag 14 november 2019 15:16
Aan: [redacted]
CC: [redacted]
Onderwerp: RE: Jansbeek

Hoi [redacted],

Helaas is daar nog niets uitgekomen. Er zijn al wel diverse verkennende gesprekken intern gevoerd maar nog niets voorgelegd.
Ik hou je op de hoogte van het verloop.

Met vriendelijke groet,

[redacted]
relatiebeheerder gemeenten Liemers Veluwe
werkdagen: maandag, dinsdag en donderdag
T: [redacted] **M:** [redacted] **E:** [redacted]@wrij.nl

Van: [redacted]arnhem.nl>
Verzonden: dinsdag 12 november 2019 08:45
Aan: [redacted]wrij.nl>; [redacted]wrij.nl>
CC: [redacted]arnhem.nl>
Onderwerp: Jansbeek

Beste [redacted]

In ons gesprek op 10 oktober over de Jansbeek gaven jullie aan op 28 oktober jullie directie een voorstel voor te leggen. Ik ben nieuwsgierig wat hier uit gekomen is. Kunnen jullie ons hierover bijpraten?

Groet, [redacted]

-----Oorspronkelijke afspraak-----
Van: [redacted]
Verzonden: donderdag 3 oktober 2019 12:12
Aan: [redacted]
Onderwerp: afspraak Jansbeek Gemeente Arnhem - Waterschap Rijn IJssel
Tijd: donderdag 10 oktober 2019 15:00-16:00 (UTC+01:00) Amsterdam, Berlijn, Bern, Rome, Stockholm, Wenen.
Locatie: Stadskantoor Arnhem (Eusebiusbuitensingel 53) centrale hal of vergaderruimte E207

1 parkeerplek kunnen reserveren

Met vriendelijke
groet,
[redacted]

Personal Assistant

[redacted]

Tel: [redacted]connectie.nl

Werkdagen: maandag t/m donderdag en vrijdagochtend

Afdeling
Management
Support
De Connectie
<< OLE-object: Picture (Device Independent Bitmap) >>
In opdracht van:
<< OLE-object: Picture (Device Independent Bitmap) >>
<< OLE-object: Picture (Device Independent Bitmap) >>

---Proclaimer De informatie in deze e-mail (inclusief de bijlagen) is uitsluitend bestemd voor het gebruik door de geadresseerde. Indien uit de aanhef of de inhoud blijkt dat dit bericht niet voor u bedoeld is, verzoeken wij u de afzender hiervan op de hoogte te stellen en het bericht te verwijderen. Waterschap Rijn en IJssel gebruikt e-mail niet als medium voor het aangaan van verplichtingen of rechtsbetrekkingen, tenzij anders is overeengekomen.

[redacted]

Van: [redacted]wrij.nl>
Verzonden: maandag 9 december 2019 14:42
Aan: [redacted]
Onderwerp: RE: st Jansbeek 2e fase (terugmelding uit AVO)

Beste allen,

Nog 1 aanvulling op onderstaande mail: het verzoek is om naast een bestuurlijk overleg ook een tracé bezoek af te leggen aan het mogelijke tracé van de 2e fase.
Ik heb mijn collega gevraagd om het bestuurlijk overleg te plannen met [redacted] als ambtelijke ondersteuning.

Met vriendelijke groet,
[redacted]

Van: [redacted]
Verzonden: maandag 9 december 2019 14:32
Aan: [redacted]
[redacted]wrij.nl>; [redacted]wrij.nl>
Onderwerp: st Jansbeek 2e fase (terugmelding uit AVO)

Beste [redacted]

Zojuist is het onderwerp “aanleg 2e fase st Jansbeek” bij het aandachtsveldhoudersoverleg (=AVO) van Frank Wissink besproken (het portefeuilleoverleg van het waterschap).

De uitkomst van dit overleg is dat Frank Wissink niet staat te trappelen om 1/3 van de aanlegkosten bij te dragen. Er is tijdens het overleg geen duidelijke keus gemaakt over wel of niet bijdragen. Frank geeft aan dat hij open staat om een financiële bijdrage te leveren maar dat hij hierbij denkt aan een andere kosten verdeling waarbij o.a. de toekomstige beheer en onderhoudskosten ook meegenomen worden. Dit wil hij graag bespreken in één bestuurlijk overleg met zowel wethouder H. de Vroome als met wethouder C. Bouwkamp.

Ik zal ons bestuurssecretariaat vragen om zo snel mogelijk een bestuurlijk overleg te plannen.

Met vriendelijke groet,

[redacted]
[redacted]

T: [redacted] **E:** [redacted]@wrij.nl

Waterschap Rijn en IJssel
WATERBEHEER: VEILIG EN OP MAAT

Liemersweg 2, 7006 GG - Postbus 148, 7000 AC Doetinchem
T: [redacted] **- F:** 0314-343 258 **- I:** www.wrij.nl

---Proclaimer De informatie in deze e-mail (inclusief de bijlagen) is uitsluitend bestemd voor het gebruik door de geadresseerde. Indien uit de aanhef of de inhoud blijkt dat dit bericht niet voor u bedoeld is, verzoeken wij u de afzender hiervan op de hoogte te stellen en het bericht te verwijderen. Waterschap Rijn en IJssel gebruikt e-mail niet als medium voor het aangaan van verplichtingen of rechtsbetrekkingen, tenzij anders is overeengekomen.

[redacted]

Van: [redacted]
Verzonden: donderdag 11 maart 2021 15:37
Aan: [redacted]
Onderwerp: FW:

Begin doorgestuurd bericht:

> **Van:** Frank Wissink <F.Wissink@wrij.nl>
> **Datum:** 23 maart 2020 om 15:22:59 CET
> **Aan:** Hans de Vroome <hans.de.vroome@arnhem.nl>
> **Kopie:** [redacted] <[redacted]@wrij.nl>
> **Onderwerp: Antw:**
>
> Dag Hans,
> Ik kan hier geen gehoor aan geven!
> De wereld ziet er in 2 weken tijd totaal anders uit. Ongelofelijk!
> Dit had niemand kunnen bedenken.
> Ik heb dan ook geen collegebesluit en dit gaat ook nog een tijdje duren.
> Ik stel voor dat je ons meer tijd geeft om dit alles goed voor te bereiden.
> Ik ga ervan uit dat hier begrip voor is.
> De prioriteit bij het waterschap ligt nu écht bij andere zaken (denk aan vitale onderdelen als waterzuivering, Ict en veiligheid).
> Laten we over een week of 4 / 6 opnieuw kijken of een bestuurlijke afspraak zinvol is.
> Intussen kunnen [redacted] al enige vooroverleg hebben, maar dat laat ik aan hen over.
> Het is even niet anders.
> Ik reken op jouw begrip.
> Gr. Frank.
>
> Outlook voor iOS downloaden
>
> ---
>
> **Van:** Hans de Vroome <hans.de.vroome@arnhem.nl>
> **Verzonden:** Monday, March 23, 2020 2:16:07 PM
> **Aan:** Frank Wissink <F.Wissink@wrij.nl>
> **Onderwerp:**
>
> Beste Frank,
> Alles goed? Ik hoop en verwacht coronavrij! Gezondheid gaat boven alles! Graag even je aandacht voor het volgende. Is het mogelijk om aanstaande donderdag (om 13:30 uur) of vrijdag (om 09:00 uur of om 13:00 uur) een conference call te organiseren met jou en met mij en ook met [redacted] en [redacted]. Dan kunnen uitwerking geven aan onze afspraak om voor eind maart voor jullie en voor mij een A4tje te maken inzake de afspraken voor de Jansbeek boven water 2e fase. Ik hoor graag.
> Groet
> Hans
> ---Proclaimer De informatie in deze e-mail (inclusief de bijlagen) is uitsluitend bestemd voor het gebruik door de geadresseerde. Indien uit de aanhef of de inhoud blijkt dat dit bericht niet voor u bedoeld is, verzoeken wij u de afzender hiervan op de hoogte te stellen en het bericht te verwijderen. Waterschap Rijn en IJssel gebruikt e-mail niet als medium

voor het aangaan van verplichtingen of rechtsbetrekkingen, tenzij anders is overeengekomen.

Begin doorgestuurd bericht:

Van: Frank Wissink <F.Wissink@wrij.nl>
Datum: 23 maart 2020 om 16:54:06 CET
Aan: Hans de Vroome <hans.de.vroome@arnhem.nl>
Kopie: [redacted]wrij.nl>
Onderwerp: Reactie op eerdere mail.

Hans,
Toch nog even een reactie op jouw mail. We doen de Jansbeek 2de fase dus NIET met z'n drieën. Wrij kan de waterdoelen NIET waarmaken!
Wat wij wél willen, is een overeenkomst sluiten met Arnhem over allerlei waterdoelen in Arnhem.
Denk dan aan projecten uit klimaatbestendig Arnhem, projecten uit de Stresstesten, afkoppelden van regenwater en andere projecten waarbij waterdoelen gerealiseerd worden.
De Jansbeek komt dan (waarschijnlijk) niet in die overeenkomst te staan.

Maar.... omdat wij voornemens zijn om geld beschikbaar te stellen, biedt dat Arnhem wél de mogelijkheid om geld vrij te maken voor bijv. de Jansbeek.
Over het bovenstaande moet ons college nog besluiten en dit moet dus goed worden voorbereid en vastgelegd.
Zeker in deze zéér onwerkelijke tijd.

Nog een persoonlijke noot van mij.
Ik vind wel dat jij (lees : Arnhem) je moet afvragen, of je een goed functionerende Jansbeek fase 2 kunt realiseren. Dat wordt niet eenvoudig!
Als het straks niet werkt is dit zeer vervelend!
Kortom....haal alle tijdsdruk eraf en laten we samen de mogelijkheden verkennen. Dat is mijn advies.

Natuurlijk een hartelijke groet,
Frank

Outlook voor iOS downloaden

Van: Hans de Vroome <hans.de.vroome@arnhem.nl>
Verzonden: Monday, March 23, 2020 4:17:34 PM
Aan: Frank Wissink <F.Wissink@wrij.nl>
Onderwerp: Re:

Hoi Frank
Ja turbulentie, zeker! Maar we moeten ook wel verder met de dingen die ook onder hoge druk en spanning staan (ook qua onderlinge samenhang of afhankelijkheid) tussen partijen: WRIJ, Arnhem en Provincie. De inhoud is niet veranderd neem ik aan. We doen de 2e fase beek boven water gedrieën.

Het lijkt mij goed dat [redacted] toch het voorwerk zsm afronden; afspraken op 1a4 over plan, kosten en verdeling en planning etc etc. Zodat we snel (na Corona en voor de zomer) na 4 weken die je noemt verder kunnen. Ik ga inbrengen dat we het akkoord niet vanwege Corona konden formaliseren. Maar dat ik er niet aan de inhoud van de afspraak twijfel! Ook het collega van Arnhem ziet de impact van Corona! Nogmaals laat de dames doorgaan dan hebben wij met een week of vier weer contact.
Gr
Hans

Verstuurd vanaf mijn iPhone

Op 23 mrt. 2020 om 15:22 heeft Frank Wissink <F.Wissink@wrij.nl> het volgende geschreven:

Dag Hans,
Ik kan hier geen gehoor aan geven!
De wereld ziet er in 2 weken tijd totaal anders uit. Ongelofelijk!
Dit had niemand kunnen bedenken.
Ik heb dan ook geen collegebesluit en dit gaat ook nog een tijdje duren.
Ik stel voor dat je ons meer tijd geeft om dit alles goed voor te bereiden.
Ik ga ervan uit dat hier begrip voor is.
De prioriteit bij het waterschap ligt nu écht bij andere zaken (denk aan vitale onderdelen als waterzuivering, Ict en veiligheid).
Laten we over een week of 4 / 6 opnieuw kijken of een bestuurlijke afspraak zinvol is.
Intussen kunnen [redacted] al enige vooroverleg hebben, maar dat laat ik aan hen over.
Het is even niet anders.
Ik reken op jouw begrip.
Gr. Frank.

Outlook voor iOS downloaden

Van: Hans de Vroome <hans.de.vroome@arnhem.nl>
Verzonden: Monday, March 23, 2020 2:16:07 PM
Aan: Frank Wissink <F.Wissink@wrij.nl>
Onderwerp:

Beste Frank,
Alles goed? Ik hoop en verwacht coronavrij! Gezondheid gaat boven alles! Graag even je aandacht voor het volgende. Is het mogelijk om aanstaande donderdag (om 13:30 uur) of vrijdag (om 09:00 uur of om 13:00 uur) een conference call te organiseren met jou en met mij en ook met [redacted] en [redacted]. Dan kunnen uitwerking geven aan onze afspraak om voor eind maart voor jullie en voor mij een A4tje te maken inzake de afspraken voor de Jansbeek boven water 2e fase. Ik hoor graag.
Groet
Hans
---Proclaimer De informatie in deze e-mail (inclusief de bijlagen) is uitsluitend bestemd voor het gebruik door de geadresseerde. Indien uit de aanhef of de inhoud blijkt dat dit bericht niet voor u bedoeld is, verzoeken wij u de afzender hiervan op de hoogte te stellen en het bericht te verwijderen. Waterschap Rijn en IJssel gebruikt e-mail niet als medium voor het aangaan van verplichtingen of rechtsbetrekkingen, tenzij anders is overeengekomen.

---Proclaimer De informatie in deze e-mail (inclusief de bijlagen) is uitsluitend bestemd voor het gebruik door de geadresseerde. Indien uit de aanhef of de inhoud blijkt dat dit bericht niet voor u bedoeld is, verzoeken wij u de afzender hiervan op de hoogte te stellen en het bericht te verwijderen. Waterschap Rijn en IJssel gebruikt e-mail niet als medium voor het aangaan van verplichtingen of rechtsbetrekkingen, tenzij anders is overeengekomen.

[redacted]

Van: [redacted]
Verzonden: vrijdag 12 maart 2021 10:07
Aan: [redacted]
Onderwerp: FW: vergadering 1 juli

Van: Hans de Vroome <hans.de.vroome@arnhem.nl>
Verzonden: woensdag 10 maart 2021 09:09
Aan: [redacted]arnhem.nl>
Onderwerp: FW: vergadering 1 juli

Van: Hans de Vroome
Verzonden: woensdag 24 juni 2020 12:53
Aan: 'f.wissink@wrij.nl' <f.wissink@wrij.nl>
CC: 'P.Kerris@Gelderland.nl' <P.Kerris@Gelderland.nl>
Onderwerp: vergadering 1 juli

Beste Frank,
Op 1 juli aanstaande hebben o.a. het Waterschap, de Provincie en de Gemeente Arnhem bestuurlijk overleg over de Rijnkade en vervolgens over de Jansbeek. Ik begreep dat de Gedeputeerde daar van 8:30 uur tot 9:15 uur bij aanwezig kan zijn. Zowel de Provincie als de Gemeente stellen daarom voor de agenda's van de Rijnkade en de Jansbeek om te draaien. Dus eerst de Jansbeek te bespreken en daarna Rijnkade. Daarenboven vinden wij dat er agenda's en annotaties moeten zijn zodat een adequaat overleg kan plaatsvinden. Voor wat betreft de Jansbeek merken wij op dat volstrekte duidelijkheid over commitment en financiën de hoogste urgentie hebben bereikt.
Graag zien we je reactie tegemoet.
Met vriendelijke groet,
Mede namens Peter Kerris,
Hans de Vroome

[redacted]

Van: [redacted]
Verzonden: vrijdag 12 maart 2021 10:08
Aan: [redacted]
Onderwerp: FW: vergadering 1 juli

Van: Hans de Vroome <hans.de.vroome@arnhem.nl>
Verzonden: woensdag 10 maart 2021 09:01
Aan: [redacted]arnhem.nl>
Onderwerp: FW: vergadering 1 juli

Van: Kerris, Peter [mailto:p.kerris@gelderland.nl]
Verzonden: donderdag 25 juni 2020 23:12
Aan: Frank Wissink <F.Wissink@wrij.nl>
CC: Hans de Vroome <hans.de.vroome@arnhem.nl>; [redacted]gelderland.nl>
Onderwerp: Re: vergadering 1 juli

Beste Frank,

We hebben elkaar nog niet in deze hoedanigheid ontmoet. Gezien het belang van het onderwerp en het slepende karakter van dit dossier toch even deze mail.

Goed dat je voorstelt ruim de tijd te nemen Ik heb er geen enkele moeite mee vroeger te beginnen. Waar ik wel aan hecht, in aansluiting op de mail van Hans, is dat er dan maandag een duidelijke agenda met onderliggende stukken ligt over de Jansbeek. De benodigde middelen van onze kant stonden op de lijst voor vrijval bij de komende Perspectiefnota (besluitvorming PS 9 juli). Ik heb, op basis van een mondelinge toezegging van jou aan Hans, de middelen van de vrijvallijst gehaald - dat vergde wel een gesprek in ons college. Ik wil graag zwart op wit dat het Waterschap de toegezegde middelen nog steeds beschikbaar wil stellen, anders heb ik geen keus dan de middelen alsnog vrij te laten vallen. Bovendien heeft het dan weinig zin om bestuurlijk overleg over de Jansbeek te voeren en hoeven we dus ook niet eerder te beginnen.

Ik ben voorstander van het project en de provincie neemt haar verantwoordelijkheid. Dus ik hoop dat we dit tot een goed resultaat kunnen leiden.

Hartelijke groet,

Peter Kerris
Gedeputeerde provincie Gelderland

-- Dit bericht is verzonden vanaf mijn iPhone; daarom excuses als het kort lijkt. --

> Op 25 jun. 2020 om 20:38 heeft Frank Wissink <F.Wissink@wrij.nl> het volgende geschreven:

Dag Hans en Peter.
Voor mij geen probleem om deze agendapunten om te draaien. Gaan we zo doen.
Maandagmiddag komt er nog een annotatie / overzicht over aandachtspunten voor de Jansbeek.

Ik krijg overigens zojuist de stukken en lees dat voor beide vergaderingen (Jansbeek en Rijnkade) totaal 3 kwartier is gereserveerd. Dat is zéér beperkt tijd en eigenlijk kan dit niet.
Een vraag aan Peter en aan jou; kunnen we eventueel om 8 uur beginnen?
Dan hebben we 30 minuten om het over de Jansbeek te hebben en 45 minuten over de Rijnkade.
We stoppen dan om 9.15 uur.
Als dit niet kan, dan maar zo laten en het beste (in recordtijd) ervan maken.
Ik verneem graag van jou / jullie.

Hartelijke groet,
Frank Wissink
Heemraad wrij.
[redacted]

Outlook voor iOS downloaden

Van: Hans de Vroome <hans.de.vroome@arnhem.nl>
Verzonden: Wednesday, June 24, 2020 12:53:05 PM
Aan: Frank Wissink <F.Wissink@wrij.nl>
CC: 'P.Kerris@Gelderland.nl' <P.Kerris@Gelderland.nl>
Onderwerp: vergadering 1 juli

Beste Frank,
Op 1 juli aanstaande hebben o.a. het Waterschap, de Provincie en de Gemeente Arnhem bestuurlijk overleg over de Rijnkade en vervolgens over de Jansbeek. Ik begreep dat de Gedeputeerde daar van 8:30 uur tot 9:15 uur bij aanwezig kan zijn. Zowel de Provincie als de Gemeente stellen daarom voor de agenda's van de Rijnkade en de Jansbeek om te draaien. Dus eerst de Jansbeek te bespreken en daarna Rijnkade. Daarenboven vinden wij dat er agenda's en annotaties moeten zijn zodat een adequaat overleg kan plaatsvinden. Voor wat betreft de Jansbeek merken wij op dat volstrekte duidelijkheid over commitment en financiën de hoogste urgentie hebben bereikt. Graag zien we je reactie tegemoet.
Met vriendelijke groet,
Mede namens Peter Kerris,
Hans de Vroome

---Proclaimer De informatie in deze e-mail (inclusief de bijlagen) is uitsluitend bestemd voor het gebruik door de geadresseerde. Indien uit de aanhef of de inhoud blijkt dat dit bericht niet voor u bedoeld is, verzoeken wij u de afzender hiervan op de hoogte te stellen en het bericht te verwijderen. Waterschap Rijn en IJssel gebruikt e-mail niet als medium voor het aangaan van verplichtingen of rechtsbetrekkingen, tenzij anders is overeengekomen.

Disclaimer

[redacted]

Van: [redacted]
Verzonden: vrijdag 12 maart 2021 10:08
Aan: [redacted]
Onderwerp: FW: vergadering 1 juli

Van: Hans de Vroome <hans.de.vroome@arnhem.nl>
Verzonden: woensdag 10 maart 2021 09:01
Aan: [redacted]arnhem.nl>
Onderwerp: FW: vergadering 1 juli

Van: Frank Wissink [mailto:F.Wissink@wrij.nl]
Verzonden: donderdag 25 juni 2020 20:39
Aan: Hans de Vroome <hans.de.vroome@arnhem.nl>
CC: 'P.Kerris@Gelderland.nl' <P.Kerris@Gelderland.nl>
Onderwerp: Re: vergadering 1 juli

Dag Hans en Peter.
Voor mij geen probleem om deze agendapunten om te draaien. Gaan we zo doen. Maandagmiddag komt er nog een annotatie / overzicht over aandachtspunten voor de Jansbeek.

Ik krijg overigens zojuist de stukken en lees dat voor beide vergaderingen (Jansbeek en Rijnkade) totaal 3 kwartier is gereserveerd. Dat is zéér beperkt tijd en eigenlijk kan dit niet. Een vraag aan Peter en aan jou; kunnen we eventueel om 8 uur beginnen?
Dan hebben we 30 minuten om het over de Jansbeek te hebben en 45 minuten over de Rijnkade.
We stoppen dan om 9.15 uur.
Als dit niet kan, dan maar zo laten en het beste (in recordtijd) ervan maken.
Ik verneem graag van jou / jullie.

Hartelijke groet,
Frank Wissink
Heemraad wrij.
[redacted]

Outlook voor iOS downloaden

Van: Hans de Vroome <hans.de.vroome@arnhem.nl>
Verzonden: Wednesday, June 24, 2020 12:53:05 PM
Aan: Frank Wissink <F.Wissink@wrij.nl>
CC: 'P.Kerris@Gelderland.nl' <P.Kerris@Gelderland.nl>
Onderwerp: vergadering 1 juli

Beste Frank,
Op 1 juli aanstaande hebben o.a. het Waterschap, de Provincie en de Gemeente Arnhem bestuurlijk overleg over de Rijnkade en vervolgens over de Jansbeek. Ik begreep dat de Gedeputeerde daar van 8:30 uur tot 9:15 uur bij aanwezig kan zijn. Zowel de Provincie als de Gemeente stellen daarom voor de agenda's van de Rijnkade en de Jansbeek om te draaien. Dus eerst de Jansbeek te bespreken en daarna Rijnkade. Daarenboven vinden wij dat er

agenda's en annotaties moeten zijn zodat een adequaat overleg kan plaatsvinden. Voor wat betreft de Jansbeek merken wij op dat volstrekte duidelijkheid over commitment en financiën de hoogste urgentie hebben bereikt.
Graag zien we je reactie tegemoet.
Met vriendelijke groet,
Mede namens Peter Kerris,
Hans de Vroome

---Proclaimer De informatie in deze e-mail (inclusief de bijlagen) is uitsluitend bestemd voor het gebruik door de geadresseerde. Indien uit de aanhef of de inhoud blijkt dat dit bericht niet voor u bedoeld is, verzoeken wij u de afzender hiervan op de hoogte te stellen en het bericht te verwijderen. Waterschap Rijn en IJssel gebruikt e-mail niet als medium voor het aangaan van verplichtingen of rechtsbetrekkingen, tenzij anders is overeengekomen.

[redacted]

Van: [redacted]
Verzonden: vrijdag 12 maart 2021 10:08
Aan: [redacted]
Onderwerp: FW: Memo Jansbeek tbv BO 1 juli
Bijlagen: 2020-07-01 MEMO tbv BO Jansbeek 2e fase.docx; 2020-07-01 MEMO tbv BO Jansbeek 2e fase - bijlage 1 agumenten.docx

Van: Hans de Vroome <hans.de.vroome@arnhem.nl>
Verzonden: woensdag 10 maart 2021 09:03
Aan: [redacted]arnhem.nl>
Onderwerp: FW: Memo Jansbeek tbv BO 1 juli

Van: Frank Wissink [mailto:F.Wissink@wrij.nl]
Verzonden: maandag 29 juni 2020 14:19
Aan: Hans de Vroome <hans.de.vroome@arnhem.nl>; 'P.Kerris@Gelderland.nl' <P.Kerris@Gelderland.nl>
CC: [redacted]wrij.nl>
Onderwerp: Fwd: Memo Jansbeek tbv BO 1 juli

Goedemiddag Hans en Peter.

Hierbij de annotatie (met bijlage) over de Jansbeek fase 2.
Tijdstip en tijdsduur van overleg blijft ongewijzigd dus om 8.30 uur tot 8.45 uur. Verzoek is om op tijd te zijn, zodat we op tijd kunnen beginnen.
We zien elkaar a.s. woensdagmorgen.

Hartelijke groet,
Frank Wissink, wrij.
[redacted]

---Proclaimer De informatie in deze e-mail (inclusief de bijlagen) is uitsluitend bestemd voor het gebruik door de geadresseerde. Indien uit de aanhef of de inhoud blijkt dat dit bericht niet voor u bedoeld is, verzoeken wij u de afzender hiervan op de hoogte te stellen en het bericht te verwijderen. Waterschap Rijn en IJssel gebruikt e-mail niet als medium voor het aangaan van verplichtingen of rechtsbetrekkingen, tenzij anders is overeengekomen.

[redacted]

Van: [redacted]wrij.nl>
Verzonden: maandag 29 juni 2020 15:57
Aan: [redacted]
CC: [redacted]
Onderwerp: FW: Memo Jansbeek tbv BO 1 juli
Bijlagen: 2020-07-01 MEMO tbv BO Jansbeek 2e fase.docx; 2020-07-01 MEMO tbv BO Jansbeek 2e fase - bijlage 1 agumenten.docx

Beste allen,

Zoals jullie hopelijk weten is er woensdag naast een breed bestuurlijk overleg ook een bestuurlijk overleg over de 2e fase van de Jansbeek.
Helaas is er iets niet helemaal goed gegaan met het reserveren van de goede tijden bij de bestuurders in de agenda waardoor nu binnen 45 minuten en de Rijnkade en de Jansbeek besproken gaan worden.
Van 8:30 tot 8:45 zal de Jansbeek besproken worden, van 8:45-9:15 de Rijnkade.
Voor de Rijnkade zijn de stukken al eerder verstuurd, het stuk tbv de Jansbeek stuur ik jullie bij deze toe. Frank Wissink heeft het inmiddels naar de bestuurders gestuurd.

Aangezien er kort de tijd is wil Frank Wissink om 8:30 ook daadwerkelijk starten met het overleg, het verzoek is dan ook om vooral al om 8:20 aanwezig te zijn.
Hopelijk spreekt de memo voor zich en zal het woensdag een vruchtbaar gesprek tussen de bestuurders zijn.

Met vriendelijke groet,

[redacted]
relatiebeheerder gemeenten Liemers Veluwe
werkdagen: maandag, dinsdag en donderdag
T: [redacted]wrij.nl

Van: Frank Wissink
Verzonden: maandag 29 juni 2020 14:19
Aan: Hans de Vroome ; 'P.Kerris
CC: [redacted]wrij.nl>
Onderwerp: Fwd: Memo Jansbeek tbv BO 1 juli

Goedemiddag Hans en Peter.

Hierbij de annotatie (met bijlage) over de Jansbeek fase 2.
Tijdstip en tijdsduur van overleg blijft ongewijzigd dus om 8.30 uur tot 8.45 uur. Verzoek is om op tijd te zijn, zodat we op tijd kunnen beginnen.
We zien elkaar a.s. woensdagmorgen.

Hartelijke groet,
Frank Wissink,

---Proclaimer De informatie in deze e-mail (inclusief de bijlagen) is uitsluitend bestemd voor het gebruik door de geadresseerde. Indien uit de aanhef of de inhoud blijkt dat dit bericht niet voor u bedoeld is, verzoeken wij u de afzender hiervan op de hoogte te stellen en het bericht te verwijderen. Waterschap

Rijn en IJssel gebruikt e-mail niet als medium voor het aangaan van verplichtingen of rechtsbetrekkingen, tenzij anders is overeengekomen.

AGENDA

Stuurgroep vanuit HWBP – onderdeel Rijnkade Arnhem

te houden op woensdag 15 mei 2019, van 9:00 uur tot 10.00 uur
Plaats: Stadhuis Arnhem

Gemeente Arnhem: Wethouder C. Bouwkamp
Wethouder H. de Vroome
[redacted] (ambtelijke ondersteuning)
Waterschap Rijn en IJssel: Heemraad F. Wissink,
[redacted] (ambtelijke ondersteuning)

A. Opening, Verslag
laatste verslag is van woensdag 6 februari 2019 (zie bijlage 1)

B. Beek op de Paasberg (bewonersinitiatief)
afstemmen hoe verder gaan met uitvoeringsplan van gemeente en waterschap irt het bewonersinitiatief

C. St Jansbeek – 2e fase
bespreken hoe nu verder (financieel, proces, tijd, etc)

D. Concept samenwerkingsovereenkomst Rijnkade gemeente – waterschap (zie bijlage 2)
De concept SOK is toegevoegd. Deze SOK is ambtelijk juridisch afgestemd. Tijdens stuurgroep wordt de mogelijkheid geboden eventuele discussiepunten te beslechten.
gewenst resultaat: vrijgeven van de concept SOK voor ondertekening.

E. Meekoppelkansen
Terugkoppeling stand van zaken van meekoppelkansen voor de gemeente.

F. Vervolgafspraken
- volgende stuurgroep vergadering
- nieuw breed bestuurlijk overleg plannen?

AGENDA

Bestuurlijk overleg project "Dijkverbetering Rijnkade Arnhem"

te houden op woensdag 1 juli 2020, van 8:45 uur tot 9.15 uur
Plaats: Stadhuis gemeente Arnhem, Koningsstraat 38 in de Raadszaal.

Aanwezigen:

Waterschap Rijn en IJssel:	heemraad Frank Wissink (voorzitter)
Provincie Gelderland	gedeputeerde Peter Kerris
Rijkswaterstaat	hoofdingenieur-directeur Nelly Kalfs
Gemeente Arnhem:	wethouder Hans de Vroome

Ambtelijke ondersteuning:

Gemeente Arnhem:	[redacted]
Provincie Gelderland:	[redacted]
Rijkswaterstaat:	[redacted]
Waterschap Rijn en IJssel:	[redacted]

LET OP: voorafgaand (van 8:30 tot 8:45) aan het bestuurlijk overleg project "Dijkverbetering Rijnkade Arnhem" vindt een overleg met het waterschap, de provincie en de gemeente plaats m.b.t. de Jansbeek.

1. Opening, mededelingen
2. Toelichting project en stand van zaken
3. Vooruitblik komende periode
4. Verkennen haalbaarheidsstudie ‘uitvoering op waterstof’ (bijlage 1)
5. Rondvraag

Bijlage1: Memo Verkennen haalbaarheidsstudie ‘uitvoering op waterstof’

Bijlage 1: argumenten voor en tegen i.r.t. bijdrage 2e fase st Jansbeek

Argumenten voor	Argumenten tegen
WBP thema "uitdagingen" Klimaat: Uit de stresstest van de gemeente blijkt dat bij extreme buien wateroverlast ontstaat daar waar de nieuwe beekloop komt en er urgentie is voor hittestress. Door bij het ontwerp rekening te houden met de inrichting kan dit in de toekomst verminderd worden. maatschappelijk meerwaarde Door bij te dragen werken we samen met Provincie en gemeente aan een betere leefomgeving waarin klimaatadaptatie en biodiversiteit een rol speelt (maatschappelijk belang). vergroten bewust wording Met deze 2e fase wordt het verhaal van de Jansbeek van bron (Sonsbeek) tot monding (in de Rijn) in de stad zichtbaar gemaakt. De beek is goed te volgen door het park en in het Centrum. Met de aanleg zal Waterschap Rijn en IJssel zichtbaar zijn in het stedelijk gebied van Arnhem en werkt daarmee aan waterbewustzijn. samenwerking met overheden Als we willen optrekken met gemeente en Provincie tbv de 2e fase Jansbeek dan is dit het moment. Als we dit moment niet pakken dan is de kans groot dat de 2e fase nooit gerealiseerd wordt.	**WBP thema "uitdagingen"** Klimaat: De onderzocht varianten leveren geen van allen een bijdrage aan het oplossen van wateroverlast bovenstrooms van het spoor. Kostenbeheersing, Aan het waterschap wordt 1/3 deel van de aanlegkosten gevraagd (±9 ton). De hoeveelheid water dat afgevoerd kan worden via deze nieuwe fase is beperkt (5-10l/s) en de lengte van de nieuwe beek is ook beperkt (±350m). Past het uitgeven van dit bedrag in de kosten-baten en de kostenbeheersing? vergroten bewust wording De straten waar de beek zal komen zijn niet erg breed (tussen de 8,0m en 11,0m) waardoor het profiel van de watergang smal wordt. In de straat zal vrachtverkeer mogelijk moeten blijven waardoor de vraag rijst of een open en zichtbare beek (goot) mogelijk is of dat de beken alsnog over grote delen niet zichtbaar is..
WBP thema "Voldoende water" Beheer bij te nat zie voor argument het kopje klimaat.	**WBP thema "Voldoende water"** Beheer in normale tijd, De 2e fase zal geen klassieke waterhuishoudkundige functie hebben. Beheer bij droogte De hoeveelheid water gaat verdeeld worden over 2 waterlopen. Bij weinig water (droogte) kan dit waterkwanititeits en waterkwaliteits problemen opleveren.
WBP thema "Schoonwater" Goede ecologische kwaliteit Mogelijk kunnen in het ontwerp hier en daar plantenbakken geïntegreerd worden waardoor er een grotere kans is op een goed ecologische kwaliteit in de nieuwe watergang.	**WBP thema "Schoonwater"** Goede ecologische kwaliteit Het voorgestelde ontwerp van de 2e fase van de st Jansbeek is smal, ondiep en versteend. De verwachting is dat er in dit ontwerp weinig ecologische potentie mogelijk is. Goede chemische kwaliteit Het water vanuit het Park Sonsbeek is bacteriologisch minder goed in de zomer. Hierdoor is het minder wenselijk om het spelen met water toe te staan.

Argumenten voor	Argumenten tegen
Overige argumenten Duurzaamheid Er zijn technische varianten waarbij het water zonder pomp naar het Gele rijdersplein kan komen. Deze varianten hebben beperkingen in het minder beheersbaar zijn van de afvoerhoeveelheid. Ook is de verwachting dat de kosten voor onderhoud t.a.v. aanvoerleiding hoger zullen zijn dan bij de minder duurzame variant. Duurzaam Financieel beheer Het project past binnen de bestaande begroting, er zijn financiële middelen beschikbaar binnen programma watersystemen (dit vraagt nog wel bestuurlijke besluitvorming). Watererfgoed - historie De locatie van de 2e fase (in Beekstraat en Bovenbeekstraat) verwijst naar de historische ligging van de Jansbeek op deze plaats. Lasten terug naar betaler Omgekeerd van de vervuiler betaald zou het mooi zijn als hier het principe wie betaald bepaald gehanteerd wordt. Vanuit Arnhem Noord krijgen we een substantieel deel van onze lasten. Wat geven, wat nemen Gemeente (raad) wil de 2e fase graag uitvoeren gezamenlijk met de andere overheden. WRIJ heeft in Arnhem o.a. baggeropgave vanuit het waterkwaliteitsspoor. Wellicht zijn er afspraken te maken om te zorgen dat andere opgave van het waterschap door Arnhem uitgevoerd worden als wij nu bijdragen aan de 2e fase.	**Overige thema's** Duurzaamheid Er zijn technisch 1 variant waarbij het water dmv een pomp naar het Gele Rijdersplein komt. Deze variant heeft voordelen zoals beheersbaarheid van afvoerhoeveelheid en onderhoudsvriendelijk tav aanvoerleiding Duurzaam Financieel beheer niet deelnemen bespaart middelen ten gunste van Duurzaam Financieel Beheer hoewel er bestuurlijk afspraken zijn met de gemeente Arnhem mbt beschikbaar budget.

Waterschap Rijn en IJssel

MEMO

Aan	:	gedeputeerde P. Kerris, wethouder H. de Vroome, heemraad F. Wissink
Van	:	[redacted] Waterschap Rijn en IJssel
Datum	:	1 juli 2020
Onderwerp	:	bestuurlijk overleg st Jansbeek 2e fase
Projectnummer	:	

Doel Memo
Uitwisseling informatie omtrent haalbaarheid aanleg 2e fase van de st Jansbeek.

Aanleiding
De gemeente Arnhem heeft eind 2017 de aanleg van de 1e fase van de nieuwe Jansbeek door het Centrum afgerond. Door de positieve werking van deze nieuwe loop heeft de gemeenteraad van Arnhem op 10 juli 2017 ingestemd met de planuitwerking van het Gele Rijders Plein en daarbij een motie aangenomen waarin staat dat er onderzocht moet worden wat de mogelijkheden zijn voor de aanleg van de 2e fase van de st Jansbeek. Uit dit onderzoek bleek dat de aanleg van de 2e fase van de st Jansbeek ongeveer € 2,7 miljoen gaat kosten. Gemeente Arnhem en Provincie Gelderland hebben daarop ieder € 900.000,- gereserveerd en vragen aan Waterschap Rijn en IJssel of zij de resterende 1/3 deel wil bijdragen. Het waterschap heeft tot op heden, op deze nieuwe vraag, nog geen definitief standpunt ingenomen.

Dilemma's van het waterschap
In bijlage 1 is een opsomming van argumenten voor en tegen opgenomen.

Vind het waterschap het verantwoord om ±€ 3 miljoen uit te geven aan de aanleg van ±350m watergang zonder klassieke waterhuishoudkundige functie en beperkte afvoer en beperkte zichtbaarheid?

Kosten
Bij het waterschap (programma watersysteem) is €1,2 miljoen gereserveerde voor projecten en initiatieven in de gemeente Arnhem. Het gaat hierbij om projecten rondom stedelijk water in Arnhem waarbij doelstellingen van het waterschap worden opgepakt. Dit geld is nog niet vastgelegd in projecten. Op dit moment staan er, naast het HWBP project Rijnkade, geen grote gezamenlijke projecten op stapel in Arnhem. Er zijn wel lopende initiatieven (zoals Beek op de Paasberg, aanpak blauwalg, baggeren, aanpak wateroverlast Molenbeek, etc) maar hierover zijn nog geen financiële afspraken gemaakt.
WRIJ heeft aan de aanleg van de 1e fase st Jansbeek beperkt financieel bijgedragen, maar heeft wel het beheer en onderhoud overgenomen.

Ruimte:
De Bovenbeekstraat en de Beekstraat zijn beide smalle straten (8-11m breed) met verschillende functies zoals aanvoer van winkels en enkele terrassen. Past in het straatprofiel en deze functies een beekgoot tussen de 30 en 75cm breed of zal deze grotendeels met rooster (minder zichtbaar) zijn?

Klimaat:
Door bij het ontwerp rekening te houden met de inrichting kan klimaatadaptatie meegenomen worden (verminderen wateroverlast – taak gemeente), maar de beek levert geen bijdrage aan het oplossen van wateroverlast bovenstrooms van het spoor (taak WRIJ).

Bewustwording
De aanleg van de 2e fase Jansbeek levert een positieve bijdrage aan waterbewustzijn en dit is de kans om met 3 overheden een bijdrage te leveren aan ruimtelijke kwaliteit. Omgekeerd van de vervuiler betaald zou het principe wie betaald bepaald (of heeft voordelen) een rol kunnen spelen. Vanuit Arnhem Noord krijgen we een substantieel deel van onze lasten. Daarnaast geven de straatnamen (Beekstraat en Bovenbeekstraat) aanleiding om een stuk waterhistorie terug te brengen.

Voldoende water
De beek heeft een stedelijke invulling (goot met rooster) met beperkte afvoer. Het beheer en onderhoud van deze goot zal overwegend handwerk zijn (ingewaaid vuil verwijderen). In droge tijden zal de afvoer van de Jansbeek verdeeld moeten worden tussen de afvoer naar Lauwersgracht en 2e fase Jansbeek.

Waterkwaliteit
Door het versteende uiterlijk zal de ecologische potentie (biodiversiteit) laag zijn. Daarbij is het water vanuit het Park Sonsbeek in de zomer bacteriologisch minder goed. Hierdoor is het minder wenselijk om het spelen met water toe te staan.

Duurzaamheid
Om het water op een beheersbare manier op het Gele Rijdersplein te krijgen is het wenselijk om het water dmv een gemaal op te pompen. Dit is echter niet duurzaam (en tevens de 3e pomp in de nieuwe Jansbeek – of kunnen we de pomp bij waterkering verplaatsen als HWBP project uitgevoerd is?)

Huidige stand van zaken
Ambtelijk zijn gemeente en waterschap al bezig om een overzicht te maken met projecten, wensen en ambities die direct bijdragen aan de doelen van het waterschap. Met dit overzicht willen we in gesprek met de gemeente.

Tijdens het overleg zal de heemraad de huidige stand van zaken nadere mondeling toelichten.

GEMEENTE Arnhem

Waterschap Rijn en IJssel
College van Dijkgraaf en Heemraden
Postbus 148
7000 AC DOETINCHEM

Datum : 10 september 2020
Contactpersoon : [redacted]
Zaaknummer : 504377
Telefoonnummer : 026 377[redacted]

Onderwerp: Jansbeek

Geacht College,

Naar aanleiding van de feestelijke opening van de eerste fase van de Jansbeek hebben wij gesproken met de Provincie vanuit de Investeringsagenda Arnhem Nijmegen, programma Bruisende binnensteden aan de rivier en met het Waterschap Rijn-IJssel die verantwoordelijk is voor het water van de Jansbeek, over het gezamenlijk oppakken van de tweede fase.

Op basis van een eerste kostencalculatie, en samen met waterschap uitgevoerde technische onderzoeken, hebben beide partijen in 2017 aangegeven dat zij graag samen met ons willen onderzoeken wat de mogelijkheden zijn voor financiering van de aanleg van de tweede fase. Gemeente en provincie hebben beiden in hun begroting ruimte gevonden voor ieder 1/3 van de benodigde middelen (geraamd op € 2,7 miljoen). Het Waterschap heeft ons in diverse overleggen laten weten ook hun mogelijkheden te onderzoeken.

Op 1 juli jongstleden heeft u bij monde van heemraad Wissink ons kenbaar gemaakt geen mogelijkheid te zien budget hiervoor vrij te maken. Wij zijn hierover uiterst teleurgesteld. Provincie en gemeente konden na deze boodschap niet anders dan concluderen dat hiermee het bovengronds brengen van de tweede fase van de Jansbeek voorlopig geen doorgang kan vinden.

In hetzelfde overleg heeft u ons aangegeven € 1,2 miljoen beschikbaar te hebben voor de gemeente om aan klimaatadaptatieprojecten uit te geven. De gemeente gaat graag met u in overleg hierover.

Mocht u de conclusie over uw bijdrage voor de Jansbeek anders zien, dan vernemen wij dat graag van u, zodat wij de gemeenteraad hierover kunnen informeren.

Hoogachtend,
Het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
namens het college,

b/a

[redacted]

i.a.a.: Provincie Gelderland, dhr Kerris

Waterschap Rijn en IJssel

INGEKOMEN 19 OKT. 2020

2020-1018390/

15 OKT. 2020

Gemeente Arnhem
College van burgemeester en wethouders
Postbus 9029
6800 EL ARNHEM

Verzenddatum:
Nummer: 2020.03048
Uw brief van: 10 september 2020
Uw kenmerk: [redacted] 504377 (2020.02702)
Onderwerp: St Jansbeek
Projectnummer:

Contactpersoon: [redacted]
Telefoon:
E-mail: [redacted]wrij.nl
Kopie aan: auteur
Bijlage(n):

Geacht college,

Op 10 september jl. ontvingen wij een brief van de gemeente Arnhem over de Jansbeek. Als waterschap begrijpen we dat het niet vrij kunnen maken van budget voor de 2e fase van de st Jansbeek teleurstelling bij u heeft opgeroepen. We hopen dat deze teleurstelling overgaat in enthousiasme door de opgaven bij klimaatverandering voortvarend gezamenlijk op te pakken.

Ambtelijk zijn al gesprekken over de samenwerking op klimaatadaptatie en deze gesprekken willen we graag, ook bestuurlijk, voortzetten. Hiervoor zullen wij op kort termijn contact opnemen.

Hoogachtend,

[redacted]

Bezoekadres: Liemersweg 2, 7006 GG Doetinchem | **Postadres:** Postbus 148, 7000 AC Doetinchem
Tel.: 0314-369 369 | **Fax:** 0314-343 258 | **E-mail:** waterschap@wrij.nl | **Internet:** www.wrij.nl | **Bank:** 63.67.57.331

Swiftadres: NWABNL2G | **IBAN:** NL68 NWAB 06367573 31 | **BTW nummer:** NL 805432759B01 | **KvK** 09212548

Aan de gemeenteraad

Datum : 7 september 2021
Zaaknummer : 601067
Contactpersoon : Arthur Borst
Telefoonnummer : 026 3774353

Onderwerp: middelen Jansbeek Noord (motie 18M29)

Geachte voorzitter en leden,

Met deze raadsbrief informeren wij u over afdoening van motie 'Jansbeek ook op het Gele Rijders Plein naar boven' (18M29) van 5 maart 2018.

Inleiding
Op 5 maart 2018 heeft uw raad de motie 'Jansbeek ook op het Gele Rijders Plein naar boven' aangenomen. Door middel van de raadsbrief 10 oktober 2017 hebben wij u geïnformeerd over de kosten van aanleg van het noordelijk deel van de Jansbeek en over het feit dat waterschap, gemeente en provincie deze kosten gezamenlijk wilden dragen.

Toebedeling middelen Jansbeek Noord
Inmiddels is bekend geworden dat het waterschap, tot teleurstelling van de gemeente en provincie, geen mogelijkheden ziet om hier middelen voor vrij te maken. Hierover hebben wij u op 31 maart jl. geïnformeerd (iBabs Online). Daarmee vervalt de dekking van de aanleg van dit deel van de Jansbeek en heeft het college moeten constateren dat motie 'Jansbeek ook op het Gele Rijders Plein naar boven' niet uitvoerbaar is. Het college heeft u voorgesteld de beschikbare middelen binnen de gemeente die gereserveerd waren voor de aanleg van de Jansbeek in te zetten voor dekking van de in het raadsvoorstel Gele Rijders Plein opgenomen maatregelen. Dit voorstel ligt ter besluitvorming voor aan uw raad.

Het college acht motie 'Jansbeek ook op het Gele Rijders Plein naar boven' hiermee afgedaan.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de secretaris, de burgemeester,

J.H. de Baas A. Marcouch

Stadskantoor - Eusebiusbuitensingel 53 • Postbus 9200 • 6800 HA Arnhem
Telefoon 0800-1809 • Fax 026-3774830 • www.arnhem.nl

18 M29

CDA Arnhem D66 SP ChristenUnie Arnhem

Motie: "Jansbeek ook op Gele Rijders Plein naar boven"

De gemeenteraad van Arnhem in vergadering bijeen op 5 maart 2018, tijdens de behandeling van moties vreemd aan de agenda.

Overwegende dat:

1. De raad op 10 juli 2017 heeft ingestemd met de planuitwerking van het Gele Rijders Plein met als doel het Gele Rijders Plein een nieuwe toekomst te geven.
2. De raad tijdens de behandeling van dit raadsvoorstel de motie 17M47 'Gele Rijders Plein boven Jan(sbeek)' heeft aangenomen met als doel onderzoek te starten naar de mogelijkheden om de Jansbeek op het luwe gedeelte van het plein naar boven te halen, partijen die zich hierbij betrokken voelen actief te benaderen en de resultaten en kosten hiervan in beeld te brengen.
3. Het Waterschap Rijn-IJssel in een destijds gedane rapportage al heeft aangegeven haar diensten te willen aanbieden bij onderzoek naar waterprojecten in de stad en als zodanig ook naar wat er mogelijk is met de Jansbeek op het Gele Rijders Plein.
4. Het College in haar raadsbrief van 10 oktober 2017 (zaaknummer 186924) genoemde motie heeft afgedaan, waarbij is aangegeven dat het bovenhalen van de Jansbeek vanaf het tracé Gele Rijders Plein tot aan de Beekstraat zeker tot de mogelijkheden behoort, maar dat daarbij rekening dient te worden gehouden met een kostenindicatie van 2,6 mio met een bandbreedte van 15% en deze financiële middelen momenteel nog niet voorhanden zijn.

Constaterende dat:

1. De Gemeente inmiddels overleg heeft gehad met zowel de Provincie als het Waterschap Rijn-IJssel waaruit naar voren is gekomen dat partijen zeer enthousiast zijn over dit plan, dat het Waterschap Rijn-IJssel i.h.k.v. het Deltaprogramma dit plan ook al onder de aandacht van het Rijk heeft gebracht, maar dat het n.a.v. gesprekken met partijen over cofinanciering wachten is op financiële middelen van de Gemeente zelf die naar schatting 1/3 van de kosten (8 ton tot 1 mio) bedragen.
2. Het College in haar raadsbrief 'Majeure financiële ontwikkelingen' van 13 februari 2018 (zaaknummer 216622) heeft aangegeven dat er t.a.v. het project 'Zuidelijke binnenstad' een positief saldo rest van 4,6 mio, dat dit resultaat beschikbaar zou moeten blijven voor verdere ontwikkeling van de (zuidelijke) binnenstad en waarbij wordt voorgesteld dit bedrag bij de jaarrekening 2017 tot te voegen aan de Bestemmingsreserve Binnenstad.

Van mening zijnde dat:

1. Naast wat reeds is gerealiseerd, ook het bovenhalen van de Jansbeek vanaf het tracé Gele Rijders Plein tot aan de Beekstaat een attractieve bijdrage kan leveren aan de verdere ontwikkeling, uitstraling en beleving van de binnenstad.
2. De kans voor het verzilveren van het hierboven genoemde nu binnen handbereik is met de beschikking van de middelen zoals genoemd in de raadsbrief 'Majeure financiële ontwikkelingen' indien de ontwikkeling van Gele Rijders Plein/Jansbeek daarin een hoge prioriteit krijgt.

Verzoekt het college:

1. Over te gaan tot het daadwerkelijk uitwerken van een plan om de Jansbeek naar boven te halen vanaf het tracé Gele Rijders Plein tot aan de Beekstraat. Qua cofinanciering in overleg te gaan met de Provincie, het Waterschap en mogelijk het Rijk en qua dekking de gemeentelijke bijdrage te financieren vanuit het positieve resultaat van 4,6 mio uit het project Zuidelijke binnenstad (Bestemmingsreserve Binnenstad).
2. Zo mogelijk nog voor het zomerreces van 2018 met een uitgewerkt voorstel naar de raad te komen.

CDA	D66	SP	CU
H. Montfrooy	M. Loor	G. Noordzij	D. Becker

AANGENOMEN

Voor 24

Tegen 13

Motie “Jansbeek ook op Gele Rijders Plein naar boven” (18M29)

D66	8	0
Andeweg		
Kemperman		
Loor		
de Vroome		
Venhoek		
Güven		
Kaatee		
Hamersveld		

SP	8	0
J. Elfrink		
van Geffen		
Kusters		
Lenting		
Lunter		
van Sprang		
Çetintas		
Noordzij		

PvdA	0	5
Louwers		
de Vries		
A-Kum		
Greving		
Aylward-Straatsma		

VVD Arnhem	0	3
Combée		
Kalthoff		
van der Zee		

GROENLINKS	0	4
Bouwkamp		
de Groot		
Peters		
Coenders		

CDA	3	0
Karssenberg		
Montfrooy		
van Dillen-Koorn		

Arnhem Centraal	2	0
Manders		
van der Laak		

ChristenUnie	1	0
Becker		

Verenigd Arnhem	0	1
Bal		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
van Beers		

Partij voor de Dieren	1	0
de Groot		

Totaal 37

	naam	namens
1 2	Bart Brouwer Ryu Tajiri	Erven Brouwer/Tajiri
3	Jan Reijnen	Bond Heemschut (Werkgroep behoud AKUfontein)
4	Marga van Mechelen	Werkgroep behoud AKUfontein
5 6	Karen Verholt Dick Cochius	APCG
7	Erik Wiessenberg	Bewonersgroep Arnhems Hart
8	Theo van der Meer	Rudius Vastgoed
9	Sander Wind	PBA
10	Wim van der Poel	Mamscoffee
11	René Janssen	Royal/ Sansa Business B.V.
12	Johan Wolthuis	Stichting Jansbeek boven Water
13	Marcel van Empel (ovb)	Klankbordgroep/ Arnhem6811

AKU fontein



De AKU fontein in 1961



Ferdi Tajiri (links), vriendin Loïs Wong en kinderen bij de AKU fontein 1961. Tajiri heeft in het midden van het beeld een inscriptie gemaakt voor Ferdi *'For a Girl from Arnhem'*.





De AKU fontein is een bijzonder monument
Ter viering van hun vijftigjarig bestaan in 1961, schonk de Algemene Kunstzijde Unie (AKU) dit ensemble aan de burgers van Arnhem. Een plek om elkaar te ontmoeten en te verpozen aan de fontein of in de intimiteit van de pergola. Een oase in hartje stad. De bedoeling van de AKU was een aangename omgeving te creëren, die bijdroeg aan de ontspanning en het welzijn van zijn burgers waarvan vele werknemers waren bij de AKU. Een mooi geschenk. Dit is de menselijke maat die architect Henk Brouwer in nauwe samenwerking met Shinkichi Tajiri heeft weten te integreren in het ensemble.

Architect Henk Brouwer heeft, ondanks dat hij jong gestorven is, een indrukwekkend oeuvre van wederopbouw architectuur op zijn naam staan waarvan meerdere gebouwen tegenwoordig rijksmonumenten zijn.
In al zijn opdrachten werkte hij samen met kunstenaars en zijn keuze om Tajiri hierbij te betrekken, laat zien hoe secuur hij op alle fronten inhoudelijk te werk ging.
Tajiri, veteraan uit het Amerikaanse leger, heeft gevochten voor de vrijheid in Europa.
Na de Tweede Wereldoorlog keerde hij in 1948 terug naar Europa, om te studeren in Parijs bij Zadkine en Léger. Tajiri werd al in 1949 door de Nederlandse Cobra kunstenaars uitgenodigd voor de, wat later zal blijken, spraakmakende tentoonstelling in het Stedelijk Museum te Amsterdam. Dit is ook de eerste keer dat architect Henk Brouwer zijn werk ziet.
Wanneer Tajiri in 1956 met zijn vrouw Ferdi (Nederlandse beeldhouwer en Arnhemse) naar Amsterdam verhuist heeft de Nederlandse kunstwereld hem al in het vizier en zal hij op diverse Documenta's en bij de Biënnale van Venetië Nederland vertegenwoordigen. Tajiri wordt nu gezien als een van de vernieuwers van de Nederlandse beeldhouwkunst.
Het beeld 'De ontembare krachten van de natuur' is Tajiri's eerste beeld in de openbare ruimte en spreekt hoop uit voor de toekomst. Het optimisme van de wederopbouw in een stad die zwaar beschadigd uit de oorlog is gekomen, en nu een betere tijd tegemoet gaat.
Voor het AKU ensemble ligt de kei van de Liberation Route, en zo komt de oorlog, de veteraan/beeldhouwer, de architect en de wederopbouw daar samen op het Gele Rijdersplein.
Men kan stellen dat alle elementen op architectonisch, stedebouwkundig, kunstzinnig, cultuur-historisch, historisch, economisch en maatschappelijk gebied op hoog niveau vertegenwoordigd zijn in het ontwerp en de betekenis van het AKU ensemble.

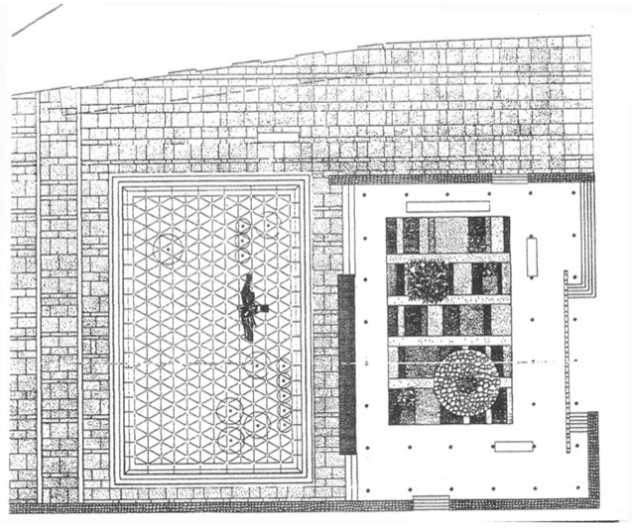
U kunt zich voorstellen dat wij, de erven van, bij de rondetafelgesprekken vorig jaar zeer verbaasd waren – en dit is een understatement – dat het uitgangspunt van het college was ‘**restauratie zoals het nu is’**!
Kan men werkelijk van restauratie spreken als het gaat om een monument dat nu, zestig jaar later, nog slechts een schim is van zichzelf. Gestript is van alle elementen die zorgden voor het aangenaam kunnen verpozen, zoals de verlichting van het gehele AKU monument, de vitrines, de beplanting, en zelfs recent werd een bank aan de fontein onttrokken. Waar de toegankelijkheid voor de bezoeker ernstig belemmerd wordt door de later toegevoegde fietsenstalling. Waar achterstallig onderhoud niet bijdraagt aan een positieve beleving.
In alle voorgelegde ontwerpen wordt het rijksmonument blijvend aangetast.
Wij hadden graag het onderzoek en de voorstellen gezien van een restauratie architect.
Arnhem moet zich realiseren welk uniek monument zij in haar bezit heeft, terecht een rijksmonument.
Wij danken u voor uw aandacht.

Hoogachtend,

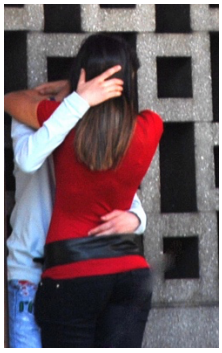
Bart Brouwer
Ryu Tajiri
Erven Brouwer Tajiri
15 september 2021

www.akufontein.nl
https://www.shinkichi-tajiri.com/seeds
www.ferdi-tajiri.com

Architecten in Arnhem, Oosterbeek en Velp - Ontwerpers van gebouwen, stedelijke ruimte en landschap, uitgeverij Matrijs, Utrecht, maart 2020. ISBN: 978-90-5345-554-8











Gemeente Arnhem,
Postbus 9029,
6800 EL Arnhem.

Arnhem, 15 september 2021.

Inzake: Ronde tafel AKU fontein/Gele Rijdersplein 15 september 2021.

Geachte raadsleden,

Vanavond zitten we weer bijelkaar om over het Gele Rijdersplein te praten. Wanneer we kijken naar het traject vanaf 2016 tot op heden dan zijn er maar twee woorden mogelijk “diep treurig”. Diverse voorstellen, veel praten en ga maar zo door is deze soap in zes jaar tijd jaar al gepasseerd. Indertijd werd er nog beetje actief begonnen met “Plein krijgt smoel” door Ine van Burgsteden en dachten veel inwoners, ondernemers en passanten dat er werkelijk binnen een jaar of twee een geheel vernieuwd Gele Rijdersplein zou komen met een gerestaureerd monument.

Echter we zitten nog steeds te praten en onderhand is men al veel geld kwijt aan onderzoeken, tekeningen, vergaderen over het AKU fontein en omranding. In 2019 heeft men fase 1 gerealiseerd met een verhoogde rand, grasveld en toegankelijke bestrating. Gelukkig was dat wel binnen een aantal maanden gereed.

Een Gele Kubus werd het ook niet en is gelukkig via een debat gelijk dan ook stopgezet. Dat idee heeft dan ook een behoorlijke deuk veroorzaakt tussen de gemeente, diverse betrokken ondernemers en inwoners. Tevens zitten inwoners van Arnhem nog steeds te wachten op de echte en duidelijke afrekening van inkomsten en kosten. Een belofte door toenmalig wethouder Hans de Vroome indertijd aan de gemeenteraad en ons als inwoners van Arnhem. Neem aan dat deze belofte alsnog door wethouder Bob Roelofs ingewilligd zal gaan worden dit jaar?

Als we naar het huidige plan 2b kijken en terug denken aan de eerdere gesprekken met diverse gesprekspartners dan lijkt het erop alsof deze bijeenkomsten geen nut hebben gehad. We moeten dan terug denken aan de verslagen van een eerder klankbordgroep welk van het Gele Rijdersplein een racecircuit heeft gemaakt en waarbij diverse omwonenden zich buitengesloten voelden. Wel heeft het plein hierdoor een smoel gekregen, echter pas als men met zijn/haar brommer, fiets of scooter op zijn plaat gaat. Iets waar inwoners toen al geregeld voor waarschuwden, ook bij de informatieavond, maar gewoon naast zich neergelegd is.

Dat de openbare fietsenstalling geen gezicht is mag duidelijk zijn. Van de +/- 190 plekken staan er nu al een geruime tijd 60 bezet met wrakken en weesfietsen, dus adequaat opruimen en/of schoonmaken zit er niet in. Bij sommigen groeit het onkruid al door de spaken. Daartegen is deze fietsenstalling wel hard nodig. Als men goed kijkt is er ruimtegebrek omdat aanwonenden ook hier hun ijzeren ros vaak stallen vanwege geen stallingsruimte bij hun woning of kamer.

Daarnaast is het een plek om je ijzeren ros te stallen als je de Korenmarkt of het winkelgebied in wilt gaan. Een zeer logische plaats en makkelijk te bereiken zonder teveel poespas zoals bij Arnhem Centraal. Aangezien we meer mobieler worden dan met een auto vragen we ons ook af of het niet beter is om een plek te maken die groter is dan 190 stuks?

Kijken we verder naar het nieuwe ontwerp dan valt op dat er totaal geen rekening gehouden is met mensen met een beperking. Wanneer men de vloer 60 cm hoger gaat maken bij de pergola dan is er een hellingbaan nodig om deze toegankelijk te maken. Doordat men dan boven de 1.00 meter komt zal er een rustvlak moeten komen en naar schatting zal de hellingbaan 15 tot +/- 20 meter lang worden.

Wat betreft de kiezelbestrating en trappen naast Stan & Co. staat er ook niets omschreven over een hellingbaan en gelijke bestrating. Wel wordt er hier en daar gesproken over afslijpen van de kiezels. Dit laatste is ook toegepast bij de grote keien op de markt en vormen bij nattigheid glijpartijen. En is de hellingbaan naar de ondergrondse fietsenstalling wel toegankelijk voor iedereen?

Daarnaast zijn er vragen in hoever de ondergrondse fietsenstalling open is voor de inwoners van de binnenstad. Kunnen zij 24/7/365 terecht bij hun fiets? Hoe zit het met stallen van bakfietsen, elektrische fietsen, scooters, brommers en ga maar door met diverse varianten aan stalen rossen? Hetzelfde verhaal als bij de nieuw te bouwen fietsenstalling Bartokpark. Men weet het nog niet en is het aan onderzoeken.

Het Gele Rijdersplein is een ontmoetingsplek en een “Place to meet”, echter ook voor de mensen die niet gezellig komen om te lunchen, praten e.d. Net als bij de graffitiberg, Musis Sacrum, Sonsbeek en onderkade gebeuren hier ook zaken die men liever niet voor zijn/haar deur heeft. Dagelijks liggen er (kapotte) drankflessen, wikkels, zakjes maar ook zijn er spuiten en verbrande aluminiumfolie gevonden. We verwachten dat door de ondergrondse fietsenstalling dit meer zal gaan aantrekken en hierdoor een onveiliger situatie zal ontstaan. Iets waar aanwonenden enorm van balen en ook vanaf willen.

In onze gesprekken met de inwoners van de binnenstad werd duidelijk aangegeven om het Aku fontein met bijbehorende pergola op te knappen en zorgen dat de verlichting weer werkt. Het een en ander kan mogelijk op zonne-energie werken. Maak aan de voorzijde (Willemsplein zijde) een ondergronds fietsenstalling en zorg dat deze toegankelijk is voor omwonenden na sluitingstijd. Men kan bv met een automatische fiets-carrousel werken.

Pak daarnaast het fietspad aan en laat ze via de binnensingel verder rijden, zo ontlast men het Gele Rijdersplein van de crossende ijzeren rossen. Een mooie vergroende omgeving met verlicht voetpad langs het monument (zijde Janspoort) richting Dada Wan geeft een sfeer die het plein verdiend. Maar ook inwoners kunnen aan hun zijde vergroenen door het realiseren van geveltuinen e.d. Desgewenst kunnen er terrassen worden geplaatst voor de horeca en heeft men een “Place to Meet & Greet”..

Verder verwijzen we naar ons artikel van 19 juni 2021 waar in kort nog even wat aandachtspunten staan en een idee voor een fietsenstalling met service van 800m2 in voormalig Workstation (Gele Rijdersplein 36).
https://arnhemshart.nl/nieuws/opknappen-aku-fontein-bron-van-discussie/2021

Graag willen wij aansluiten in het vervolgtraject aangezien dit gedeelte een plek is waar inwoners van Arnhem komen en naar toe gelokt moeten worden voor de rust, vertier, kleine evenementen en gezelligheid. Tevens zien we dat het APCG nauw betrokken gaat blijven aangezien zij over de toegankelijkheid praat en tot op heden in dit traject nergens intensief bij betrokken zijn geweest.

We wensen de gemeenteraad een fijn en constructieve behandeling waarbij zeker diverse harde punten besproken worden. Het zou top zijn als Arnhem beter en met meer respect om zou gaan met monumenten en kunst in de openbare ruimte.

Met vriendelijke groeten,

Bewonersgroep Arnhems Hart,
Dhr. E.R. Wiessenberg,


Uitgaan
Rust
Groen
Coehoorn
Winkelen
Gemeente
SamenZijn
Binnenstad
ArnhemsHart
Arnhem
Korenmarkt
Rijnkade
sacrum
Musis
Bewoners
Cohesie
Centrum
Veilig

Behoud en restauratie van het AKU ensemble Gele Rijdersplein (inspreektekst) 15/09/2021

Korte bio Marga van Mechelen. Tot mijn pensionering ben ik verbonden geweest aan de Universiteit van Amsterdam, en nog steeds als onderzoeker werkzaam. Gespecialiseerd in internationale hedendaagse kunst, en kunst in Nederland vanaf de jaren zestig. In een ver verleden ook veel gepubliceerd over de architectuur en stedenbouw van de eind 19e en 20ste eeuw. Was lange tijd bestuurslid van Open Monumentendag Arnhem.

Ik wil de uiterst korte vraag voorleggen, in het bijzonder aan de raadsleden:

Kiest uw partij voor een Rijksmonument of voor een fietsenstalling?

U weet waar B&W voor heeft gekozen: een fietsenstalling en dan heb ik het niet over de voorkeur voor model 2B in het rapport van landschapsbureau Poelmans Reesink. Ik heb het dan over de keuze voor deze vorm van expertise (landschapsarchitectuur) en niet de primaire keuze voor restauratie en de deskundigheid die restauratie vraagt.
Er is gekozen voor een bureau gericht op creëren en niet restaureren.
Het creëren van een fietsenstalling, mooi gecamoufleerd in model 2B door een geruïneerd monument.
De Rijksdienst van het Cultureel Erfgoed, de RCE, schreef al: “het is nogal wat om het in het verleden gecreëerde probleem van de fietsenstalling op te lossen in het monument zelf.”
Een rapport dat u afleidt van waar u zich primair op zou moeten concentreren: het monument en de waardebepaling daarvan. Die waardebepaling is door de gemeente zelf in eerste instantie gedaan toen het als geschenk werd aanvaard en later door de Rijksdienst voordat het een Rijksmonumentenstatus kreeg.

Ongetwijfeld weet u dat het Rijksmonument nooit de functie van fietsenstalling heeft gehad.
Dat woord zult u dan ook niet in de motivering van de RCE tegengekomen.
Evenmin de daarbij horende waarde van mobiliteit. Wat u wél tegenkomt staat daar haaks op. Het draait bij het ensemble om geborgenheid, het is een ontmoetingsplek, een plek om te verpozen; het is een symbool van gemeenschapszin.

We realiseren ons dat deze waarden het monument tot een buitenbeentje maken in een stad als Arnhem die bekend staat om zijn verkeerscongestie, waar de ringweg, Parijzenaren zouden het de periferique intérieur noemen, door het Middeleeuwse stadshart loopt. Uniek ook omdat het deel uitmaakt van de enige geslaagde stedenbouwkundige ingreep in het centrum van Arnhem na de Tweede Wereldoorlog: het Gele Rijdersplein, de Looierstraat, het Johnny van Doornplein met het door Henk Brouwer ontworpen Nillmij gebouw.

Niet voor niets spreekt de Rijksdienst van “situationele en ensemblewaarde”, “van gaafheid en zeldzaamheid”.

Nogmaals: kiest u voor behoud van de ensemblewaarde van het Rijksmonument op de daarvoor ideale en geëigende plaats, of kiest u voor een fietsenstalling te midden van wat ooit een gaaf Rijksmonument was?

Marga van Mechelen

Beste Raadsleden,

Hoe meer bij het ontwerp van een project rekening gehouden wordt met de functie en alle gebruikers, hoe minder aanpassingen er nodig zijn. Het mooiste is als een ontwerp zo gemaakt wordt dat er helemaal geen aanpassingen nodig zijn. Door vanaf de start al over inclusie en toegankelijkheid na te denken, kan het zelfs zo zijn dat er hele andere keuzes gemaakt worden.

Het monument zoals het nu is, is niet toegankelijk. In de ontwerpen die gepresenteerd zijn, verwachten wij daar dan ook oplossingen voor. In het raadsvoorstel staat dat bij de uitwerking rekening gehouden wordt met de toegankelijkheid, wij vinden echter dat het eerste ontwerp al inclusief en dus toegankelijk moet zijn. Dit geldt nu voor geen van de varianten. Het moet voor inwoners met een beperking ook vanaf het begin al duidelijk zijn hoe de toegankelijkheid gerealiseerd gaat worden. Ook in de schetsen.

Het podium onder de pergola heeft een publieksfunctie. Mensen met een beperking moeten er kunnen optreden, maar ook tentoonstellingen kunnen bezoeken. Als we de huidige te overbruggen hoogte opmeten is deze niet overal gelijk en ligt tussen ong de 45 – 55 cm. Volgens de ITS is dan een hellingbaan van ong 7 – 11 m nodig. Als het podium met 60 cm wordt verhoogd kan het hoogteverschil zelfs 1 m of hoger worden. Dan praat je al over 20 meter. Als we de ontwerpen zien, zou een hellingbaan alleen aan de noordkant (bij zwartwerk) kunnen.
Om zeker te zijn dat een dergelijke hellingbaan ook realiseerbaar is, zou deze ons inziens als oplossing al in het ontwerp moeten worden opgenomen of ingetekend. Wij willen niet dat achteraf nog een oplossing wordt bedacht die niet adequaat is. Sowieso pleiten wij er voor dat alle gevolgen voor de toegankelijkheid ook in het vergelijkingsdocument (bijlage 2) wordt opgenomen.

Verder vinden wij het belangrijk dat de terrassen toegankelijk gemaakt worden. Over de hele breedte aan de kant van fontein zijn traptreden van ong 14 cm. Deze zouden minimaal aan 1 kant vlak gemaakt moeten worden (verlaagd). Inwoners met een rolstoel of scootmobiel moeten ook zelf, of samen met collega's, gezin of vrienden van het terras (als horeca) en de verkoeling kunnen genieten. De bestrating met keitjes is erg ontoegankelijk. Wij pleiten hier voor gladde bestrating.

Tenslotte wordt in het raadsvoorstel ook het verplaatsen van het openbaar toegankelijk toilet genoemd. Wij zijn van mening dat de locatie van het toegankelijke toilet duidelijk moet zijn voor aanvang van het project. Het moet onderdeel van het plan zijn en een volwaardig alternatief. Er zijn immers maar weinig toegankelijke toiletten in de buurt.

Met vriendelijke groet,

Dick Cochius,
Voorzitter Arnhems platform chronisch zieken en gehandicapten (Apcg)

BEHANDELRESULTAAT

Ronde tafelgesprek

Gele Rijdersplein (AKU-fontein)

Documentnummer:	
Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	Roelofs

Resultaat van bespreking:

Aanwezig: de raadsleden/fractievolgers Manders (Arnhem Centraal), Combée (VVD), Van Ommen (D66), Eliëns (PvdD), Coenders (GroenLinks), Greving (PvdA), Becker (ChristenUnie), Aydemir (Denk/Verenigd Arnhem), Wiggers/Van Plateringen (AOP) en Koorn (CDA). De fracties van de PVV en de SP waren niet vertegenwoordigd.

Verloop
Tijdens het ronde tafelgesprek waaraan onderstaande personen hebben deelgenomen is uitgebreid gesproken over het raadsvoorstel waarbij onder meer de toegankelijkheid van het AKU-monument en de locatie van de fietsenstalling uitgebreid besproken zijn.

naam	namens
Bart Brouwer Ryu Tajiri	Erven Brouwer/Tajiri
Jan Reijnen	Bond Heemschut (Werkgr behoud AKUfontein)
Marga van Mechelen	Werkgroep behoud AKUfontein
Karen Verholt Dick Cochius	APCG
Erik Wiessenberg	Bewonersgroep Arnhems Hart
Theo van der Meer	Rudius Vastgoed
Sander Wind	PBA
Marcel van Empel	Arnhem 6811 (& klankbordgroep)
René Janssen	Royal/ Sansa Business B.V.
Johan Wolthuis	stichting Jansbeek boven Water

Conclusie
De voorzitter concludeert dat het Ronde tafelgesprek is afgerond en geeft aan dat de Meningsvorming over het het raadsvoorstel op een van de volgende Politieke Avonden zal plaats vinden.

De raadsadviseur,

E.J.S. Dirksen

De voorzitter,

C.J.M. Kalthoff



Presentatie GRP

René Janssen, Royal

15-09-2021, Arnhem

TOEKOMST GRP

Ambitie:
Ontmoetings-plek creëren in binnenstad: Goed wonen & verblijven

Budget :
4.2mln

Kans:
Van GRP een vitale plek maken in de binnenstad; veilig & dynamisch

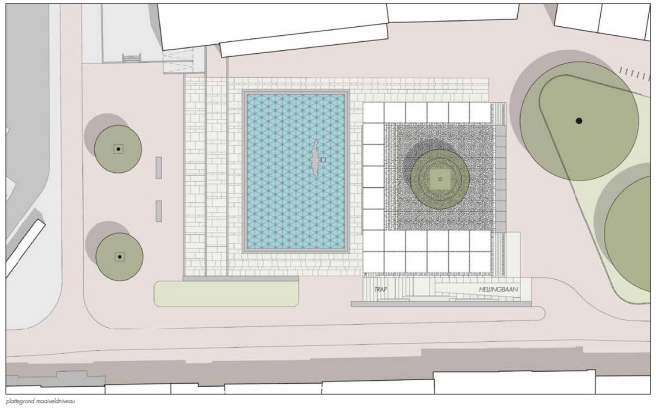
Plan:
- Restauratie
- Transformatie
- Pergola
- Fietsenstalling
- Podium

Zorgen:

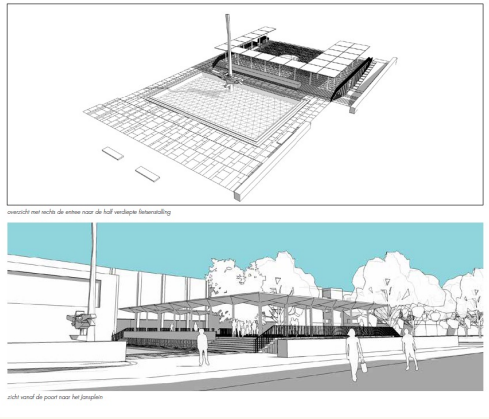
HALF VERDIEPTE FIETSENSTALLING OOST



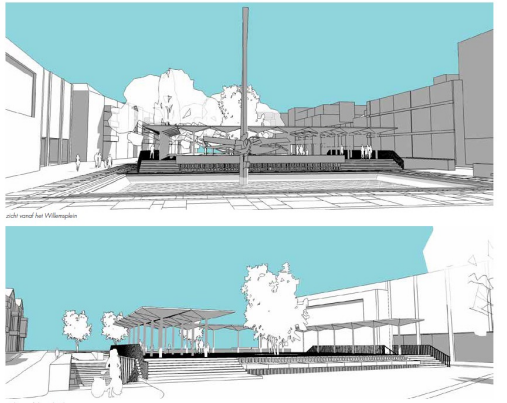
PLATTEGROND PERGOLA VERHOOGD

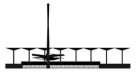


PERGOLA VERHOOGD



PODIUM NAAR DE PARKZIJDE





ZORGEN

1. Planvisie en beleving

- Uitgangspunt: Renovatie Monument ca. 2.200m2
- Probleem: Totaal GRP plein ca. 8.000m2









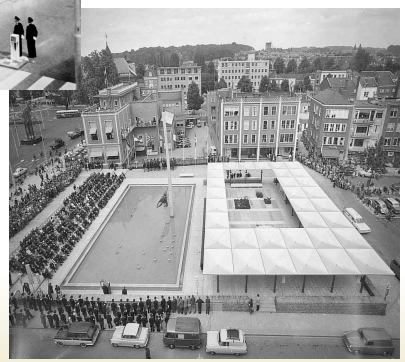
September 1960



1961



Maart 1961



1961 Opening AKU fontein

ZORGEN

1. Planvisie en beleving

- Uitgangspunt: Renovatie Monument ca. 2.200m2
- Probleem: Totaal GRP plein ca. 8.000m2



ZORGEN

1. Planvisie en beleving

- Uitgangspunt: Renovatie Monument ca. 2.200m2
- Probleem: Totaal GRP plein ca. 8.000m2

2. Fietsenstalling

- Stadsfietsenstalling vs. Stations-fietsenstalling
- Probleem: verschil in gebruik + capaciteit en ontwerp & hellingbaan

ZORGEN

1. Planvisie en beleving

- Uitgangspunt: Renovatie Monument ca. 2.200m2
- Probleem: Totaal GRP plein ca. 8.000m2

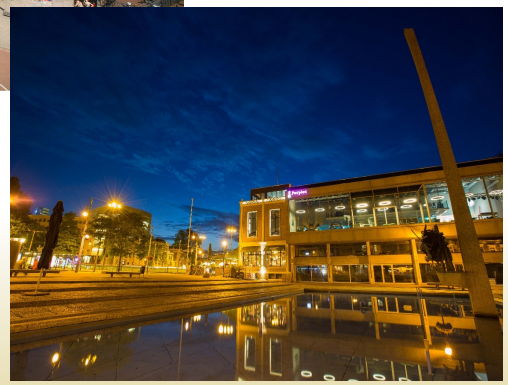
2. Fietsenstalling

- Stadsfietsenstalling vs. Stations-fietsenstalling
- Probleem: verschil in gebruik + capaciteit en ontwerp & hellingbaan

3. Gebruik

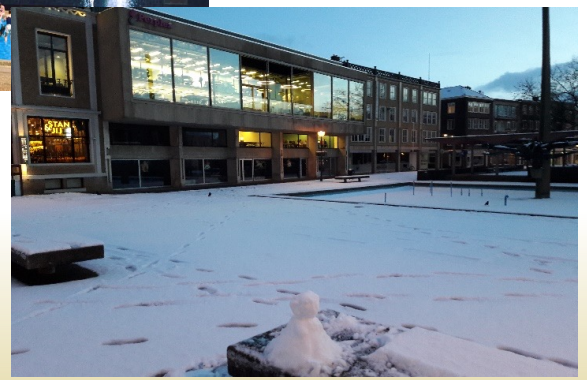
- Dag vs Nacht
- Zomer vs. Winter
- Monument vs. Event
- Pergola vs. Podium





Dag vs. nacht





Zomer vs. Winter

ZORGEN

1. Planvisie en beleving

- Uitgangspunt: Renovatie Monument ca. 2.200m2
- Probleem: Totaal GRP plein ca. 8.000m2

2. Fietsenstalling

- Stadsfietsenstalling vs. Stations-fietsenstalling
- Probleem: verschil in gebruik + capaciteit en ontwerp & hellingbaan

3. Gebruik

- Dag vs Nacht
- Zomer vs. Winter
- Monument vs. Event
- Pergola vs. Podium

= Gebrek aan beleving

Renovatie Monument versus “nieuwe” beleving GRP

BEDANKT VOOR UW AANDACHT.

Arnhem, 15-09-2021

WAT IS HEEMSCHUT?

Heemschut is een vereniging, in 1911 opgericht ter bescherming van cultureel erfgoed

Momenteel heeft zij 5000 leden, 150 vrijwilligers

ERFGOEDVERENIGING
HEEMSCHUT

Het jubileumgeschenk van AKU behoort tot de top 100 monumenten van de Wederopbouw

Heemschut strijdt al vele jaren voor volledig behoud van dit complex

Het nu voorliggende plan 2B heeft een vernietigende uitwerking op het totale ontwerp

De gevolgen van dit plan

Het ophogen en de gedeeltelijke sloop van de pergola tast de verhoudingen en daarmee het totale ontwerp aan.

De relatie spuiters en achtergrond klopt niet meer

Er ontstaat ‘çollateral damage’:

- Storende hekken lijken onvermijdelijk
- Er ontstaat verminderde toegankelijkheid
- Functie van ontmoetingsruimte wordt belemmerd

De raming van de kosten

Zijn alle posten bekend?

Te denken valt aan:

- de kostbare sloop van de pergola,
- het terugplaatsen met veel aanpassingen op onderdelen

Andere gremia dan Heemschut:

- Team Welstand Monumenten, het eigen adviesorgaan van de gemeente laat in zijn laatste verslag ernstige twijfel zien
- Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed staat buitengewoon gereserveerd tegenover de gekozen variant
- Negatief advies RCE na uitwerking is goed denkbaar

Door gelegenheidsargumenten dreigt foutief besluit

Zie ons bezwaarschrift dat u allen heeft ontvangen

Tot slot

We dringen aan op het aantrekken van een restauratiearchitect



Jan Reijnen namens Erfgoedvereniging Heemschut

BEHANDELRESULTAAT

Meningsvorming 1

Gele Rijdersplein (AKU-fontein)

Documentnummer:	
Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	Van der Zee (bij afwezigheid van de heer Roelofs)

Resultaat van bespreking:

Aanwezig: de raadsleden/fractievolgers Manders (Arnhem Centraal), Combee (VVD), Venhoek (D66), Wiggers (AOP) Coenders (GroenLinks), Greving (PvdA), Becker (ChristenUnie), Koorn (CDA), Eliëns (Partij voor de Dieren) en Aydemir (DENK/Verenigd Arnhem). De fracties van de PVV en de SP waren niet vertegenwoordigd.

Verloop
Een meerderheid van de raadskamer geeft aan te kiezen voor het behoud van het AKU-monument en dus niet voor het ophogen van de pergola.
De fractie van Arnhem Centraal gaf aan een amendement te maken om voor 1 te kiezen.
De fractie van het CDA gaf aan een motie in te dienen over extra ontmoeten op het Gele Rijdersplein.

Toezegging
Wethouder Van der Zee zegt toe de consequenties voor de provinciale subsidie, die is gebaseerd op het raadsbesluit uit 2017, in beeld te brengen als wordt gekozen voor een andere optie.

Conclusie
De voorzitter concludeert namens de raadskamer dat het raadsvoorstel kan worden doorgeleid naar de Meningsvorming 2.

De raadsadviseur,

E.J.S. Dirksen

De voorzitter,

C.J.M. Kalthoff

Titel/onderwerp: # Economische agenda Arnhem 2021 - 2025, Energieke Stad

Raadsadviseur: EJ.S. Dirksen Telefoonnr: 377 4712 Elsebee.dirksen@arnhem.nl

Van:	College	Ambtenaar:	Wija de Vries
Portefeuillehouder:	J. van Dellen	Telefoonnr:	5743
		E-mailadres:	Wija.de.vries@arnhem.nl
Doel activiteit	Informatief		
Toelichting	**Inhoud** Voorgesteld wordt om de Economische agenda Arnhem 2021 - 2025, Energieke Stad, vast te stellen door de gemeenteraad. Met deze agenda worden de economische opgaven van de stad voor de komende jaren bepaald. Hierbij is verbinding met maatschappelijke thema's het uitgangspunt en laat de uitvoeringsagenda zien hoe met de partners uit de stad wordt samengewerkt om de doelen uit die agenda te bereiken. In deze agenda ligt de focus op twee hoofdopgaven: economisch aantrekkelijke stad en energie. Daarnaast zijn werklocaties, human capital en verbindingen als groeibepalende randvoorwaarden geformuleerd. Zie voor meer informatie het raadsvoorstel.		
Voorgesteld resultaat van de bespreking	Beslissen of het voorstel kan worden doorgeleid naar de meningsvormende fase.		
Spreekrecht publiek	Ja		
Behandeladvies	1. Informerende fase De informatieve fase bestaat uit een rondetafelgesprek met belanghebbenden. De bijeenkomst begint met een voorstelronde inclusief een korte pitch door de deelnemers aan het ronde tafel gesprek. Aansluitend vindt het gesprek plaats waarbij de deelnemer en de raadsleden/fractievolgers met elkaar in gesprek gaan. *De portefeuillehouder is bij dit gesprek van harte welkom als toeschouwer.*		
Bijlagen			

Raadsvoorstel "Economische Agenda Arnhem 2021-2025, Energieke Stad"			
Bijlage 1 - De uitvoeringsagenda 2021			
Bijlage 2 - Advies en concept Economische Agenda, Buck consultants International			
De Economische Agenda Arnhem 2021-2025, Energieke Stad			
Lijst met deelnemers ronde tafelgesprek 22 september 2021 (volgt)			

RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 577320

Onderwerp: Economische Agenda Arnhem 2021 - 2025, Energieke Stad

Voorstel

1. De Economische Agenda Arnhem 2021 - 2025, Energieke Stad vast te stellen.

Inleiding

Arnhem is een stad met energie! Een stad met innovatieve en creatieve ondernemers, een krachtig MKB, toekomstig talent dat opgeleid wordt en ondernemende inwoners. Daarbij is Arnhem een stad met een goed woon-werkklimaat door haar groene landschappelijke ligging, aantrekkelijke binnenstad en korte verbindingen met de regio en de rest van het land. Dit draagt bij aan een sterk economisch klimaat.

Een gezonde economie is immers van groot belang voor de Arnhemmers die een bestaan willen opbouwen met een baan of eigen onderneming, of om mooie dingen te kunnen ontwikkelen voor de stad. Tegelijk kan je economie niet los zien van andere maatschappelijke ontwikkelingen en sectoren. Zonder onderwijs is er geen beroepsbevolking, zonder zorg en sport zijn er geen vitale werknemers en zonder ondersteuning vanuit de overheid is er geen ruimte voor verduurzaming van de economie en startups.
Begin vorig jaar is een proces opgestart met ondernemers en andere partners in de stad, om een gezamenlijke economische agenda voor de jaren 2021 - 2025 te formuleren. Dit heeft geleid tot een advies Energieke stad, door Buck Consultants International, zie bijlage 2. Het doel is om met elkaar slimmer en uitvoeringsgerichter samen te werken ten aanzien van economische maar zeker ook maatschappelijke thema's in de stad. Dit gezamenlijke proces heeft geresulteerd in de Economische Agenda Arnhem 2021 - 2025, Energieke Stad. In deze agenda ligt de focus op twee hoofdopgaven: Economisch aantrekkelijke stad en Energie.

Daarnaast zijn er drie groeibepalende randvoorwaarden (werklocaties, Human Capital en verbindingen) geformuleerd. Tevens is een uitvoeringsagenda 2021 opgesteld om concrete invulling te geven aan de hoofdopgaven en groeibepalende randvoorwaarden.

Het college is van mening dat de economische agenda die nu ter besluitvorming voorligt, bijdraagt aan een stabiele en veerkrachtige economie voor de stad. Daarnaast dragen de diverse opgaven en projecten uit de uitvoeringsagenda bij aan andere thema's die op het stadsbrede niveau spelen.

Arnhem GEMEENTE

Beoogd effect

Met deze economische agenda worden de economische opgaven van de stad voor de komende jaren bepaald. Hierbij is de verbinding met andere maatschappelijke thema's in de stad het uitgangspunt. De uitvoeringsagenda laat zien hoe met de partners uit de stad samengewerkt wordt, om de doelen uit de agenda te bereiken.

Argumenten

1.1 De economische agenda geeft focus aan de opgaven in de stad en draagt bij aan een intensivering van samenwerking tussen organisaties.

De hoofdopgaven en groeibepalende randvoorwaarden zorgen voor focus in de economische koers van de gemeente en daaraan gekoppelde opgaven. De uitvoeringsagenda geeft concrete invulling om deze opgaven te bereiken. Door een duidelijke focus, goede organisatie en regelmatige gesprekken met elkaar op verschillende niveaus willen we dit bewerkstellingen.

Arnhem kent veel partijen in de stad die op hun manier ondernemers vertegenwoordigen. Deze partijen zijn allemaal bezig met het ondernemersbelang, maar zeker ook met het maatschappelijk belang van de stad. Gaat het economisch gezien goed in een stad dan komt dit ook ten goede aan de uitstraling van de stad. Dit zorgt voor een fijne leefomgeving van bewoners en heeft bovendien een positief effect op mensen die de stad willen bezoeken en er ook willen wonen en werken.
De ondernemersvertegenwoordigers uit de stad merkten dat zij allen hard werkten aan verbeteren van het ondernemersklimaat, maar te weinig slagkracht hadden en elkaar niet altijd goed kenden. Daarbij bleek dat men wel vaak dezelfde doelen of belangen nastreeft. Samenwerking betekent krachten bundelen, elkaars sterke kanten benutten om gezamenlijke doelen te bereiken. Dat is ook waar de economische agenda, die samen met de stad is opgesteld, naar streeft. Samen werken aan doelen zodat het economische klimaat van Arnhem versterkt wordt.

1.2 De agenda draagt bij aan stadsbrede opgaven.

Door vanuit het economische perspectief te werken aan het verbeteren van het economische klimaat van de stad, wordt direct ook bijgedragen aan een aantal stadsbrede opgaven die Arnhem kent.

<u>Behoud en uitbreiding werkgelegenheid</u>
Gezien de gevolgen van de coronacrisis moeten mensen aan het werk gehouden en aan werk geholpen worden. Dit kan door mensen via (om)scholing te leiden van krimpsectoren naar groeisectoren. Met behulp van acties uit de economische agenda wordt geïnvesteerd in groeisectoren.

<u>Arnhem als klimaatneutrale stad</u>
Arnhem wil op termijn een klimaatneutrale en duurzame stad zijn en zet daarom vol in op de energietransitie. Daarnaast zijn ambities geformuleerd voor een circulaire economie. De energietransitie en circulaire economie zijn een vliegwiel voor verdere innovaties, investeringen, nieuwe bedrijvigheid en extra werkgelegenheid. Door middel van acties uit de economische agenda

kan voor de benodigde innovaties en kennisontwikkeling worden gezorgd om de energietransitie mogelijk te maken en zo bij te dragen aan Arnhem als klimaatneutrale stad.

Arnhem als economisch aantrekkelijke stad in een groene metropoolregio

Arnhem is een aantrekkelijk stad om in te wonen, te ondernemen, te werken en te recreëren. Arnhem heeft vele voorzieningen, een bruisende binnenstad en een prachtige groene omgeving. Om de economische aantrekkelijkheid verder te versterken, zoeken we voortdurend naar het evenwicht tussen een duurzame groei van de stad en het behoud van de voor Arnhem typische levendige, ontspannen en groene leefkwaliteit. De kwaliteiten van Arnhem gaan hand in hand met de ruimtelijke claims die gelegd worden door alle activiteiten en doelgroepen in de stad. Er moet voldoende (fysieke) ruimte zijn voor bedrijven om te ondernemen, maar ook groen, goede en voldoende woningen voor alle doelgroepen en recreatiemogelijkheden dragen bij aan een economisch aantrekkelijke stad.

Goede bereikbaarheid

Goede bereikbaarheid van al deze functies is daarbij erg belangrijk. De groene parken, evenementen, detailhandel en horeca in de binnenstad en iconen als Burgers' Zoo en het Nederlands Openluchtmuseum zorgen voor een aantrekkelijk woonklimaat voor onze inwoners, maar zorgen ook voor het versterken van ons toeristisch profiel en versterken daarmee ook onze voorzieningen en de economie. We werken daarmee ook aan duurzame gastvrijheid. Investeringen hierin vanuit de economische agenda dragen dus ook bij aan andere doelstellingen, en andersom dragen investeringen vanuit andere doelstellingen bij aan de economische versterking van de stad. Er is een wisselwerking tussen leefbaarheid en economische ontwikkeling en aantrekkingskracht.

1.3 *De agenda draagt bij aan het dempen van nadelige effecten van Covid-19 en het stimuleren van de toekomstgerichte economische structuur van de stad.*

Veel Arnhemse bedrijven hebben het zwaar en de banen van Arnhemmers staan onder druk. De crisis brengt enorme economische uitdagingen met zich mee. Covid-19 heeft ons nog eens doen beseffen hoe alle sectoren met elkaar verweven zijn. Dankzij het stevige fundament van de vorige economische agenda konden we in 2020 al snel een herstelagenda voor de coronacrisis presenteren.

De eerste schok hebben we opgevangen door ondernemers op weg te helpen met onze dienstverlening "Van Bedrijven Weten". Hieronder valt onder andere het ondernemersloket. Hier worden bijvoorbeeld de corona gerelateerde ondernemersvraagstukken behandeld en is de uitvoering van de Tozo-regeling belegd. Om de ondernemersdienstverlening gezamenlijk te versterken zijn investeringen en inspanningen vanuit verschillende programma's en portefeuilles nodig.

Met deze nieuwe agenda kijken we ook verder naar de periode na Covid-19. We willen dit doen vanuit een stevige koers met een duidelijke focus. Met de twee gekozen hoofdopgaven en de groeibepalende randvoorwaarden zetten we in op het versterken van de economische structuur van de stad met een uitdagend, duurzaam en vernieuwend vestigingsklimaat voor inwoners, ondernemers, studenten en bezoekers van de stad.

Kanttekeningen en risico's

1.1 De mate van samenwerking is bepalend voor het behalen van de opgaven uit de economische agenda.

De economische agenda is samen met partners uit de stad opgesteld. Elk van deze partijen, inclusief de gemeente, zal een bijdrage moeten gaan leveren aan het bereiken van een of meerdere opgaven uit de agenda. De gemeente zal hier in eerste instantie de regierol in nemen om te komen tot een Economische Strategische Alliantie. Deze alliantie zal samen de agenda monitoren en jaarlijks actualiseren.
Om de opgaven uit de uitvoeringsagenda te realiseren zijn energieke coalities tussen partijen in de stad noodzakelijk. Op heeft veel fronten gebeurt dit al en daarmee geeft deze agenda bevestiging van het feit dat veel zaken goed gaan, maar ook beter kunnen.

De gemeente is één van de partijen die de samenwerking aangaat met partijen in de stad. Iedere partij dient daarin zijn aandeel en verantwoordelijkheid te nemen om de opgaven ook daadwerkelijk vooruit te brengen en uiteindelijk het gewenste resultaat te behalen.

1.2 De precieze effecten van Covid-19 zijn nog onduidelijk.

Doordat we momenteel nog steeds te maken hebben met beperkende maatregelen als gevolg van Covid-19, is nog niet exact duidelijk welke gevolgen dit heeft voor de nabije toekomst van de stad. Dit is lastig te voorspellen en zal dan ook bij het monitoren van de agenda meegenomen worden. Echter, welke gevolgen Covid-19 ook voor de stad heeft, ook de partners in de stad zullen hiermee te maken krijgen. Ook op dat moment is samenwerking en focus van cruciaal belang en kunnen de energieke coalities benut worden om samen in te spelen op deze gevolgen.

Participatie

Al vanaf de start is dit een participatief proces. Samen met partners uit het economische speelveld is deze agenda opgesteld. We gaan er samen ook vervolg aan geven. Betrokkenen hebben behoefte aan een gemeente die hier een trekkende, aanjagende rol in aanneemt. We zien een groeimodel voor ons, waarin we als gemeente steeds meer deelnemer worden en minder aanjager.

Financiën

Het uitvoeren van de economische agenda vraagt op zichzelf geen financiële middelen. De projecten op de uitvoeringsagenda behoeven wel financiële middelen. Vanuit de energieke coalities (zie uitvoering) wordt bekeken op welke wijze deze projecten te financieren zijn en hoe elke partij een bijdrage kan leveren.

Uitvoering

De uitvoering van de agenda vindt plaats in samenwerking met de partijen in de stad. Voor regie op de uitvoering, de afstemming daarover en ondersteuning voor de uitvoeringskracht worden twee samenwerkingsvormen in het leven geroepen: Economische Strategische Alliantie en Energieke Coalities.

Economische Strategische Alliantie

Daarom zijn wij reeds begonnen met het de voorbereidingen voor het installeren van een Economische Strategische Alliantie. Deze alliantie bestaat uit 8-12 betrokkenen uit de stad en gemeentelijke organisatie en heeft als functie om te duiden wat er op ons af komt en hoe dit zich verhoudt tot de hoofdopgaven van de Economische Agenda en het uitvoeringsplan. De gemeente neemt het initiatief voor oprichting. De startbijeenkomst vindt waarschijnlijk plaats in Q3, gevolgd door een bijeenkomst om het uitvoeringsplan 2022 te formuleren in Q4. Hierin vragen we de alliantie om actief haar netwerk in te zetten en daar waar nodig nieuwe coalities te smeden. Ook herijkt de alliantie de hoofdopgaven, waar nodig.

Energieke Coalities

Om recht te doen aan de wens van meer uitvoeringskracht, vormen we energieke coalities. Dit zijn partijen die elkaar nodig hebben om tot effectieve uitvoering van projecten uit de uitvoeringsagenda van de Economische Agenda te komen. Grotendeels bestaan deze coalities al. Overlegfrequentie, deelnemers en de rol van de gemeente is verschillend. Afhankelijk van wat nodig is. De agenda van deze energieke coalities is gericht op (effectieve) uitvoering van projecten. Jaarlijks stellen zij (belangrijkste stakeholders) samen met de alliantie een nieuw uitvoeringsplan vast. In het aangaan van coalities heeft de gemeente in eerste instantie een sterk aanjagende en signalerende rol.

Verhouding Economische Strategische Alliantie tot energieke coalities

Samenspel is noodzakelijk voor de monitoring van de stand van zaken van het uitvoeringsplan, de signalering van knelpunten, doorzettingskracht (gebruik netwerk) en het gezamenlijk vaststellen van het jaarlijkse uitvoeringsplan. Een jaarlijkse bijeenkomst en het organiseren van wederzijdse kennisdeling zijn hierin belangrijke elementen om het samenspel goed neer te zetten.

Communicatie

Op dit moment worden er al gesprekken gevoerd met bestaande coalities en met netwerkpartners in de stad om te komen tot nieuwe energieke coalities. Bij vaststellen van de economische agenda zal deze agenda ook leidraad worden voor het bespreken van projecten met partners in de stad. Deze dienen een bijdrage te leveren aan de opgaven en uitvoeringsagenda.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

- De Economische Agenda Arnhem 2021 - 2025, Energieke Stad
- Bijlage 1 - De uitvoeringsagenda 2021
- Bijlage 2 - Advies en concept Economische Agenda, Buck Consultants International

RAADSVOORSTEL

Besluit van	
Zaaknummer	577320

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 1 juni 2021, nummer: 577320;

gelet op artikel 108 van de Gemeentewet;

besluit:

1. De Economische Agenda Arnhem 2021 - 2025, Energieke Stad vast te stellen.

De griffier, De voorzitter,

GEMEENTE Arnhem

Arnhem, energieke stad

Een duurzame en vitale economie draagt bij aan het aanpakken van de uitdagingen van Arnhem. Dat vraagt om een centrale positie van de economie in het beleid van Arnhem en een stevige actiegerichte agenda met de stad. Want Arnhem is een energieke stad met een toekomstgerichte en innovatieve economie!



Uitvoeringsagenda 2021

Energie

- Connectr: verbinden partijen
- Voucherregeling groeiversneller Energy starten en uitvoeren
- Versterken energywerklocaties en deze verbinden aan stedelijke opgaven
- Arnhem verder op de kaart zetten als Hotspot Energy

Economisch aantrekkelijke stad

- Versterken iconen (kunst & cultuur, sport, toerisme, evenementen, Veluwe)
- Doorontwikkelen herdenken en versterken herdenkingstoerisme
- Bruisende binnenstad: transformeren van place to buy naar place to meet
- Inzetten op wijkeconomie en voorzieningen in Arnhem-Zuid
- De stad krachtig positioneren met citymarketing
- Creatieve Industrie optimaal benutten

Human Capital

- Opzetten regionale Human Capital Agenda
- Pilot StartClub in uitvoering
- Samenwerking kennisinstellingen en bedrijfsleven bevorderen
- Doorzetten Arnhem Studiestad
- Ondersteunen en stimuleren regionale samenwerking (o.a. Techniekpact, Skills hub regio Arnhem - Nijmegen)

Verbindingen

- Bouwen aan energieke coalities en passende samenwerkingsvormen
- 'Van Bedrijven Weten' implementeren en uitvoeren
- Regionale samenwerking Arnhem-Nijmegen versterken (o.a. met MKB deal)

Werklocaties

- Opzetten optimale programmering voor compacte binnenstad en entrees
- Toevoegen kantoorruimte in gebied rondom stationslocaties
- Duurzaam en toekomstbestendig investeren voor bedrijven stimuleren
- Nieuwe haven: opstellen implementatieplan en uitvoeren
- Opstellen visie werklocaties Arnhem

Buck Consultants International



Economische Agenda
+
Uitvoeringsagenda 2020
Concept

Uitgevoerd in opdracht van:
Gemeente Arnhem

Nijmegen, 6 mei 2020

Inhoudsopgave

Blz.

Samenvatting **1**

Hoofdstuk 1 **Inleiding** **12**

1.1 Juist nu gezamenlijk aan een vitale economie werken 13
1.2 Maatschappelijke uitdagingen van de stad 14
1.3 Naar een uitvoeringsgerichte economische agenda 15
1.4 Leeswijzer 16

Hoofdstuk 2 **Economische foto** **17**

2.1 Tot voorkort economisch stabiel Arnhem, maar crisis leidt tot (economisch) onzekere tijden 17
2.2 Bevolkingsgroei en samenstelling leidt tot opgaven voor woningbouw en behoud jongeren 19
2.3 Grote sociale opgaven voor Arnhem 20
2.4 Economische speerpunten met voldoende ontwikkelpotentieel en groeikracht 21
2.5 Kwaliteit vestigingsklimaat van belang voor hele stad 22

Hoofdstuk 3 **Beelden uit de stad** **27**

Hoofdstuk 4 **De Hoofdopgaven** **32**

4.1 Arnhem: de koploper in de energietransitie 33
4.2 Arnhem economisch aantrekkelijke stad in een Groene Metropoolregio 36

Blz.

Hoofdstuk 5 **Groeibepalende randvoorwaarden** **41**

5.1 Human Capital 41
5.2 Toekomstbestendige werklocaties 43
5.3 Verbindingen 45

Hoofdstuk 6 **Uitvoeringsagenda** **50**

Hoofdstuk 7 **Organisatie** **56**

Bijlage 1 Overzicht gesprekspartners **58**

Bijlage 2 Economie als strategisch onderdeel van gemeentelijk beleid **59**

Bijlage 3 Totaal overzicht acties **61**

Bijlage 4 Verwijzingen programma's **66**

Samenvatting

De Energieke Stad

Met een economische focus

In het voorjaar van 2020 staat de wereld op z'n kop. Een wereldwijd verspreid virus remt de economie sterk af en het is afwachten wat de structurele consequenties zijn. Voor Arnhem betekent dit samen de schouders eronder en werken aan een krachtig herstel. De uitdagingen op het vlak van economie en maatschappij waren voor de Corona-crisis al stevig, maar vandaag de dag nog urgenter. Alles moet uit de kast worden gehaald voor het behoud van werkgelegenheid en het voorzieningenniveau. Een uitdaging die we in Arnhem gezamenlijk moet oppakken met de ondernemers, het onderwijs en de gemeente en andere overheden.

Een duurzame en vitale economie is cruciaal in relatie tot de andere uitdagingen die de stad kent zoals het welzijn van haar inwoners, mobiliteit en bereikbaarheid, woningbouw en ruimtelijke kwaliteit en verduurzaming. Dat vraagt in zijn integraliteit om een standvastige inzet en een centrale positie van de economie in het beleid van Arnhem. De aanwezigheid van banen, innovaties en investeringen in de stad is een impuls voor de ontwikkeling van de welvarendheid van de stad als geheel. Die impuls kan met behulp van de Economische Agenda gegeven worden. Een agenda die samen met de Arnhemse partners is samengesteld.

De Economische Agenda is opgesteld voor de komende vijf jaar en geeft focus aan de inzet van middelen in de jaarlijkse Uitvoeringsagenda's. De Corona-crisis vraagt de komende jaren om extra inzet, doordat prioritaire acties intensiever moeten worden uitgevoerd. Dat betekent dat in de Uitvoeringsagenda 2020/2021 naast de gemeentelijke dienstverlening aan ondernemers er ook concrete anticyclische investeringen aan bod moeten komen.

De Economische Koers uit 2016 is het uitgangspunt geweest voor het komen tot een Economische Agenda met focus en daaruit voortvloeiend een Uitvoeringsagenda 2020/2021.



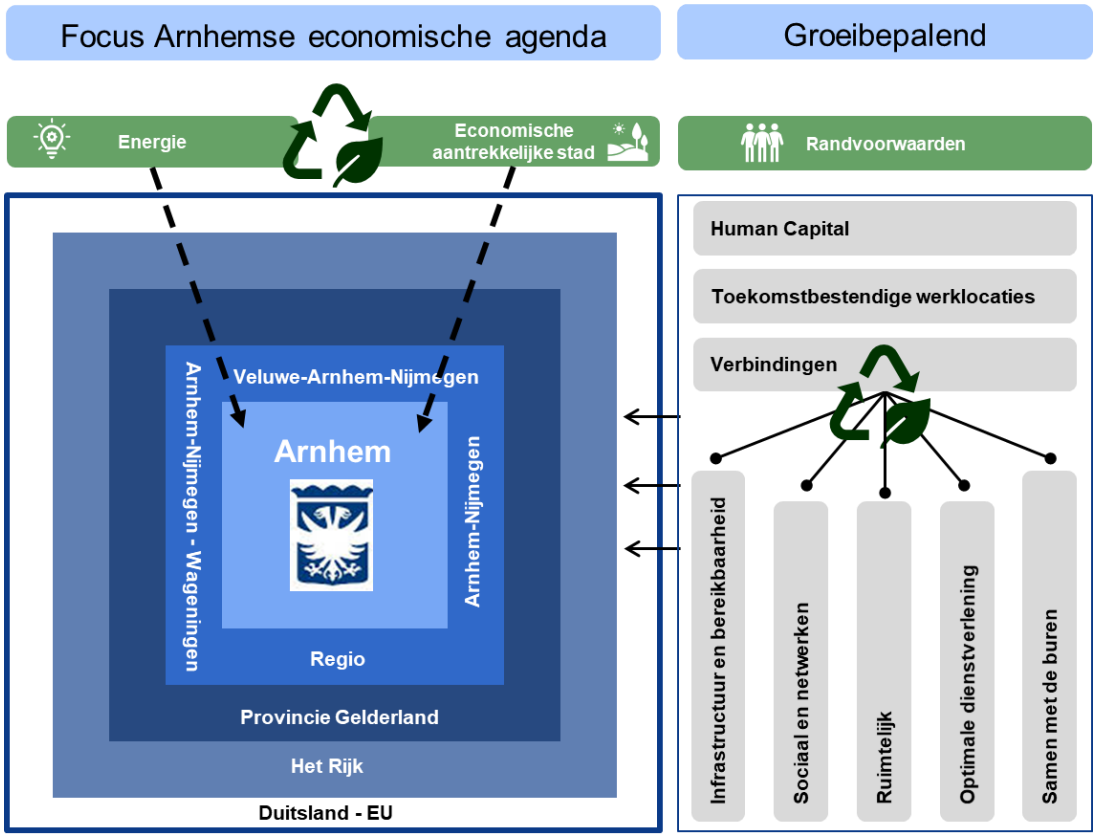
De focus is in de Economische Agenda gelegd op twee hoofdopgaven met krachtige potentie: ***energie*** en ***economisch aantrekkelijke stad***.

- Een sterk ***energiecluster*** in termen van economische groei en in de bijdrage aan de maatschappelijke opgaven geeft de stad in economische opzicht een onderscheidende positie in de regio, nationaal en internationaal.
- Het onderscheidend vermogen van Arnhem als ***economisch aantrekkelijke stad*** binnen de Groene Metropool Arnhem-Nijmegen-Wageningen verder uitbouwen (met eigen economische speerpunten, de iconen op het gebied van cultuur, sport en toerisme en de diversiteit aan woon- en werkmilieus in een groene omgeving).

Hoofdopgaven en randvoorwaarden

Om het potentieel van de twee hoofdopgaven volledig te kunnen benutten moeten de groeibepalende randvoorwaarden op orde zijn. De focus ligt hierbij op ***Human Capital***, toekomstbestendige ***werklocaties*** en het leggen van verschillende ***verbindingen***. Bij deze laatste randvoorwaarde draait het bijv., om infrastructurele verbindingen in en rond de stad, verbindingen tussen ondernemers en met kennisinstellingen, maar ook om een optimale dienstverlening aan inwoners en ondernemers.

Een goed vestigingsklimaat voor (nieuwe) bewoners, bedrijven, bezoekers en jong talent kent ***verschillende schaalniveaus***. In de agenda is gewerkt vanuit wijkniveau, de totale stad, de positie in de regio en provincie, de relaties met de Duitse buren en nauwe afstemming met de programma's van het Rijk en de EU. Op al deze schaalniveaus kunnen genoemde hoofdopgaven en randvoorwaarden ingevuld en uitgewerkt worden. Het volgende figuur vat dit samen.



Economische foto

Voor de totstandkoming van de Economische Agenda is een economische foto van Arnhem samengesteld. Zeker in deze crisis gaat het in eerste instantie om now casting (in plaats van forecasting). We moeten boven op de ontwikkelingen zitten op vele gebieden zoals banen, uitkeringen, opnames in de gezondheidzorg, instroom in onderwijs, etc.

Samengevat geeft de economische foto de situatie weer dat Arnhem het tot voor kort economisch gezien redelijk heeft gedaan, dat de recessie ook in Arnhem hard zal aankomen (vooral bij inwoners in aandachtswijken), maar ook dat Arnhem voldoende sterke (economische) speerpunten en een gevarieerd vestigingsklimaat bezit om sterk uit de crisis te komen. Hieronder is de economische foto kort samengevat. De kleuren geven de richting aan: groen is gunstig of sterk; oranje betekent gemiddelde ontwikkeling (ten opzichte van regio of landelijk); rood geeft een knelpunt aan.

Economische foto
Werkgelegenheid en bevolkingsontwikkeling
• Het aantal banen in de stad is de afgelopen jaren flink gegroeid. Tot ruim 107.000 in 2019. Arnhem vervult een belangrijke regionale werkgelegenheidsfunctie
• De groei in het aantal banen ligt in Arnhem iets onder het regionale, provinciale en landelijke gemiddelde, mede omdat de groei ook heeft plaatsgevonden in enkele buurgemeenten, omdat daar wel de ruimte aanwezig is op bedrijventerreinen
• Het aantal werklozen zal in 2020 sterk toenemen als gevolg van de Corona crisis, in vrijwel alle sectoren
• Een aantal wijken met sociaal-economische problemen die daardoor laag scoren op onderzoeken rond welzijn en welvaart
• Het aantal inwoners van Arnhem groeit de komende periode door. Naar verwachting telt Arnhem in 2040 ruim 170.000 inwoners, vooral door een positief migratiesaldo(en met name ouderen).
• Er is een forse woningbouwopgave die door het Rijk en de provincie worden erkend in de: Regionale Woondeal
De economische speerpunten
• De economische speerpunten van Arnhem zorgen ervoor dat de stad over voldoende ontwikkelpotentieel en groeikracht beschikt tijdens en vooral na de crisis. Sommige sectoren groeien ook in de crisis (groen), andere worden geraakt door de crisis, maar herstellen snel (oranje) andere hebben langere herstelperiode nodig (rood)
– Arnhem is van oorsprong een energiestad door de aanwezigheid van topspelers in de energiesector, kennisinstellingen en broedplaatsen in de stad
– De binnenstad is het kloppend hart van Arnhem. Het aantal bezoekers steeg in de afgelopen jaren, maar 2020 is een absoluut dieptepunt door de coronacrisis en vraagt ook in 2021 nog om tijd van herstel.
– Toerisme en leisure zullen na de corona crisis weer gaan groeien met iconen zoals Burgers Zoo, het Nationaal Openlucht Museum, de nabijheid van de Veluwe en een zich verder ontwikkelend programma rond Herdenking van de Vrijheid.
– De creatieve industrie (mode en design) in Arnhem is sterk vertegenwoordigd en nationaal bekend en biedt grote mogelijkheden voor innovaties in andere sectoren via cross-sectorale verbindingen (zoals energie, bouw, etc.)

Economische foto
– De dienstensectoren zijn een grote werkgever in Arnhem. Zakelijke diensten en de overheid zijn verantwoordelijk voor respectievelijk 18% en 10% van de werkgelegenheid. De stad kenmerkt zich tevens door een omvangrijke juridische sector (o.a. Openbaar Ministerie en veel juridische adviesbureaus) en vele ingenieurs- en overige adviesbureaus.
– De gezondheids- en welzijnszorg kent met ruim 19.000 banen een belangrijke positie in de Arnhemse economie. Deze sector zal verder groeien onder andere door een toenemende aantal ouderen in de stad.
– Tot slot kent Arnhem met Papendal en Gelredome/Vitesse belangrijke iconen voor topsport.
• Het ***vestigingsklimaat*** voor bedrijven wordt voor een groot deel bepaald door de kwaliteit van werklocaties.
– Nieuwe ruimte op bedrijventerreinen is schaars in Arnhem. Er is in de stad geen ruimte om nieuwe locaties te ontwikkelen Voor de toekomstige groei van bedrijven in de stad moet het accent worden gelegd op herontwikkelen en verduurzamen van oudere terreinen.
– De Nieuwe Haven biedt de gemeente, maar ook de regio ontwikkelpotentieel als unieke vestigingslocatie voorcirculaire economie en watergebonden bedrijven.
– De Stationsomgeving is een nationale toplocatie voor nieuwe kantoren. Het is de uitdaging om hier extra volume toe te voegen, maar ook om kantoren locaties in andere gebieden in de stad (zoals Velperweg, IJsseloord II, Gelderse Poort) op orde te houden.
– De nationale en internationale bereikbaarheid van Arnhem is met de investeringen in het hoofdwegennet, met Arnhem CS (met ICE halte) en met de vaarwegen op orde.
– Er zijn veel organisaties actief die een belangrijke rol spelen bij de Economische Agenda, er is sprake van versnippering en onvoldoende uitvoeringskracht.
Groene metropool, Stad in een dynamische regio
• De aantrekkelijkheid van Arnhem om te wonen en te verblijven hangt samen met de kwaliteit van de omgeving/regio als ***Groene Metropool***. De stedelijke gebieden Arnhem, Nijmegen en Ede/Wageningen kennen daarbij hun eigen specialisaties. Het totaalproduct als regio (metropool) is door het groene karakter en de economische specialisaties onderscheidend ten opzichte van andere regio's in Nederland.
• Energie en circulaire economie zijn thema's waar de regio goed aansluit op de grote programma's die in Nordrhein-Westfalen zijn ontwikkeld.

De hoofdopgaven

Met ***Energie*** kan Arnhem zich als innovatieve en duurzame stad in Nederland en internationaal positioneren. Er is een netwerk van bedrijven en kennisinstellingen dat daarvoor de basis legt. Arnhem wil op termijn een klimaatneutrale en duurzame stad zijn en zet daarom vol in op de energietransitie. De nu in ontwikkeling zijnde plannen voor een ***Innovatielab*** op de Kleefse Waard wordt het tastbare centrum van het innovatiecluster. Daar wordt geïnvesteerd in centrale research faciliteiten, ruimtes voor kleine bedrijven, nieuwe inspirerende onderwijsomgevingen etc. 'Arnhem' heeft zijn eigen speerpunten en specifieke bedrijven op het gebied van waterstof, het ontwikkelen van nieuwe (elektriciteit) netwerken en opslag van duurzame energie. Die energietransitie is een vliegwiel voor verdere innovaties, nieuwe bedrijvigheid en extra werkgelegenheid. Daarbij is 'energie' ook een metafoor voor de ontwikkeling van de stad sinds het eind van de Tweede Wereldoorlog. De schouders werden onder wederopbouw gezet, tot de stad die Arnhem nu is, waar de energie van inwoners en ondernemers voelbaar is. Kortom, een ***energieke stad***.

Energie		
Positionering	Arnhem de energieke stad: • Van oorsprong en (h)erkend in de regio en elders in Nederland. • Als voorbeeldstad voor innovatie en toepassingen in de energietransitie.	
Economische meerwaarde	• De energietransitie biedt Arnhem grote economische kansen. Benutten door: – Investeringen in langjarige researchprogramma's. – Beschikbaarheid van research en testfaciliteiten. – Ruimte bieden (huisvesting en financiering) van startups en andere innovatieve bedrijven. – Stimuleren van cross-sectorale innovaties richting bouw, duurzame logistiek, ontwerp van producten etc. – Uitdagingen tackelen op het gebied van Human Capital, energietransitie leidt tot vele nieuwe banen (hoger opgeleid en praktisch geschoold). – Toepassen van innovaties in woonwijken en op werklocaties in de stad (proeftuinen). Ambities gaan samen met de transitie naar een circulaire economie.	
Maatschappelijke opgaven	• Energietransitie en de transitie naar een circulaire economie gaan gepaard met uitdagingen op het gebied van: – Duurzame opwekken en besparen van energie. – Hergebruik van materialen. – Gedragsverandering. – En veranderende vraag naar arbeid. – Aantrekken arbeidskrachten met juiste skills. – Aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt. – Belangrijk voor het verduurzamen van productieprocessen en gebouwde omgeving, zoals werklocaties en woonwijken.	
Acties tot 2025	De Uitvoeringsagenda zal nauw aansluiten op het programma NemiA door op de volgende activiteiten en projecten in te zetten: • Het ***Innovatielab*** als katalysator voor innovaties en kennisontwikkeling. • Plan van aanpak ***Circulair*** uitwerken om meer impact te bereiken en het opschalen van diverse initiatieven, zowel van de gemeente zelf als van de vele partijen in de stad en regio. • ***Proeftuinen*** voor praktische toepassingen en maatschappelijke implementatie in bedrijven en in de woonwijk.	
Uitvoerings-agenda 2020	• Innovatielab realiseren (gebouw, programma's, economische spin off) • Plan van Aanpak circulaire economie afronden.	
Partners	• Innovatielab	• Circulaire economie
	• Provincie, Rijk, EU HAN, IPKW, IPKW, Arnhemse energiebedrijven, The Economic Board.	• Provincie (Kiemt, Circulair Gelderland, Oost NL), private partijen, IPKW en Onderwijsinstellingen.

De ***economisch aantrekkelijke stad*** geeft uiting aan de economische veelzijdigheid van de stad (meerdere economische speerpunten), de iconen op het gebied van cultuur, sport en toerisme (die echt onderscheidend zijn) en de diversiteit aan woon- en werkmilieus in een groene omgeving (in de stad, maar ook in de omgeving). Die drie elementen maken Arnhem een aantrekkelijke economische stad voor de inwoners en bedrijven, maar ook om nieuwe inwoners, jong talent, bezoekers en bedrijven aan te trekken.

Economisch Aantrekkelijke stad	
Positionering	Aantrekkelijk voor (nieuwe) vestiging van bewoners, bedrijven, bezoekers en studenten • Variatie aan woon- en werkmilieus. • Groene omgeving . • Herdenking van vrijheid en wederopbouw. • Iconen, op gebied van kunst, cultuur, sport en toerisme. • Kwaliteit van de binnenstad en wijken in de stad.
Economische meerwaarde	• Iconen trekken bezoekers en bestedingen aan. • Binnenstad een economische motor en regionale centrumfunctie: – Bestedingen, variatie van winkelen, horeca en andere voorzieningen in een compacte binnenstad. – Hoogstedelijk centrum-milieu: nieuwe kantoren (nabij CS), wonen in de binnenstad, verblijfskwaliteit – Investeren in Oostflank van het Centrum met het Bestuurskwartier en de culturele sector rondom de Lauersgracht.
Maatschappe-lijke uitdaging	• Inclusieve stad: – Woningen voor alle doelgroepen. – Ruimte om te werken in alle deelgebieden van de stad. – Arnhem-Zuid een herkenbare positie geven in de Economische Agenda. • Verblijfskwaliteit: – Vergroenen waar mogelijk in alle deelgebieden goed voor o.a. kli-maatadaptatie en leefkwaliteit.
Acties tot 2025	• De bestaande iconen (op het gebied van cultuur, sportevenementen en toeristische trekkers) ondersteunen in hun (uitbreidings)plannen. • Het versterken van de verbindingen met de Veluwe (vanuit binnenstad wandelen en fietsen over de A12 naar het zuidelijk deel van de Veluwe). • Het versterken en verbreden van programma's omtrent de Herdenking van de Vrijheid. • Investeren in een mix van voorzieningen en hoog stedelijke woon-werk-milieus in de binnenstad. • Het westelijk deel van het centrum (rondom het station) een stevige eco-nomische functie geven (kantoren en creatief in Coehoorn). • Forse gebiedsontwikkelingen in de Oostflank (het Bestuurskwartier, Stadstheater en omgeving). • Eén samenhangende stad, aandacht voor deelgebieden zowel voor 'Noord en Zuid'. • Specifiek programma voor 'Zuid' met meer aandacht voor wijkeconomie in de woonwijken (kleinschalige werklocaties), variatie aan woningen en

Economisch Aantrekkelijke stad	
	de ontwikkeling van de zone van de Gelderse Poort richting station Arnhem-Zuid. • Investeren in City Marketing.
Uitvoerings-agenda 2020	• Aandacht voor Iconen in de crisis. • Herdenking van de vrijheid. • Bruisende binnenstad. • Arnhem Zuid. • City Marketing.
Partners	• Ondernemersfonds, Regio Arnhem-Nijmegen, Toerisme Veluwe Arnhem Nijmegen, Provincie Gelderland, Rijk. Private partijen, Stichting Bridge to Liberation, georganiseerde partijen in de stad, zoals PBA, VECA, CCA etc.

Groeibepalende randvoorwaarden

Er zijn drie categorieën randvoorwaarden om de groei en de potenties van de twee hoofdopgaven te kunnen benutten. De focus ligt in deze agenda op ***Human Capital***, toekomstbestendige ***werklocaties*** en het leggen van ***verbindingen*** zowel fysiek als sociaal.

Human Capital Agenda

De aanwezigheid van voldoende en goed gekwalificeerd personeel op het juiste moment is een cruciale randvoorwaarde voor een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor bedrijven. In de komende jaren zal de arbeidsmarkt verder onder druk komen te staan. Enerzijds door de verwachte impact van de huidige crisis op o.a. het aantal werklozen. Anderzijds zal er een vraag blijven bestaan in sectoren zoals zorg, bouw en installatie en metaalelektro en hopelijk ook weer vrij snel in de sectoren horeca en toerisme. Door de snel veranderende markten, door energietransitie en circulaire economie en de voortgaande digitalisering zijn bedrijven continu op zoek naar talent, getraind in de nieuwste vaardigheden.

Het gaat in de Human Capital Agenda om maatwerk tussen met name ROC's en de Hogescholen en het bedrijfsleven. Zij moeten tot een gezamenlijke invulling komen van concrete agenda's. Hier ligt een belangrijke intermediaire rol van de gemeente om de vele verschillende partijen bij elkaar te brengen en te houden, dus een 'smeeroliefunctie'. Samenwerking is cruciaal, dus zal er een Taskforce moeten worden ingericht om een stevige, Human Capital Agenda te ontwikkelen.

Hiermee hangt aandacht voor de startende ondernemer samen. Dit zijn veelal innovatieve en creatieve ondernemers die vernieuwing brengen door de producten en diensten die ze aanbieden en daarmee voor de bestaande bedrijvigheid en het vestigingsklimaat een meerwaarde vormen. Daarnaast kunnen deze starters doorgroeien de werkgevers van de toekomst.

Human Capital		
Uitvoerings-agenda 2020	• Human Capital Agenda. • Startersprogramma. Pilot starten en door ontwikkelen tot StartClub Arnhem.	
Partners	Startersprogramma: • Rabobank • ArtEZ • HAN • Private partijen	Human Capital Agenda: • Bedrijven • Onderwijsinstellingen • The Economic Board • Werkgeversservicepunt/ UWV

Werklocaties

Werklocaties dienen aantrekkelijk te zijn én te blijven voor bedrijven om gevestigd te blijven of nieuw te willen vestigen in Arnhem. Dat komt ten goede aan de werkgelegenheid en leidt tot een groei van het aantal inwoners en bezoekers. Bedrijven zijn sterk lokaal geworteld en daarom tevens belangrijk voor de lokale sociale structuur. Bedrijven zijn bijvoorbeeld sponsor van evenementen en sportverenigingen. Aantal uitdagingen waar Arnhem op haar werklocaties voor staat:

- Er is in Arnhem weinig ruimte beschikbaar voor nieuwe werklocaties.
- Veranderingen in de economie leiden tot snelle veranderingen in branches en daarmee ook tot andere eisen aan pand en omgeving.
- Andere ruimtelijke claims, zoals groen en woningbouw dreigen bestaande bedrijventerreinen en kantorenlocaties te verdringen.
- Werklocaties hebben een belangrijke rol in de energietransitie, in de transitie naar een circulaire economie en het klimaatbeleid. In het bedrijfsleven wordt namelijk de meeste energie en grondstoffen verbruikt.

Werklocaties	
Acties tot 2025	• Duurzame ***herontwikkeling*** van bedrijventerreinen ***Het Broek*** en ***Rijnpark***. • Opstellen van een ***ontwikkelvisie*** voor de '***Nieuwe Haven'*** en positioneer de haven als factor van betekenis in de transitie naar circulaire economie. • Investeren in functiemenging voor een ***compacte binnenstad,*** met daarbij aandacht voor het goed benutten van de gebieden of ***schillen daar om heen*** (zie ook onderdeel economische aantrekkelijke stad). • Versterken van het ***regionale dienstencentrum***. Door te investeren in de ontwikkelingen rond Arnhem CS, maar ook door te investeren in het oostelijk deel van het centrum en in het op 'orde' houden van de andere kantorenlocaties van de stad (zie ook aantrekkelijke stad).
Uitvoerings-agenda 2020	• Aan de slag met toekomstbestendige bedrijventerreinen (haven en verouderde terreinen Het Broek en Rijnpark)

Werklocaties		
Partners		• Ondernemersverenigingen • Private partijen. • Gemeente en provincie. • Regio Arnhem-Nijmegen.

Verbindingen

We onderscheiden vier verschillende soorten verbindingen voor de economische agenda van Arnhem:

- infrastructuur en bereikbaarheid (wat zijn belangrijke aanvullende zaken naast de grote investeringen die al gepland zijn en/of in uitvoering zijn).
- verbindingen tussen sectoren en tussen mensen.
- verbinding versterken tussen gebieden (ruimtelijk).
- intensiveren van contacten met ondernemers en bedrijven tijdens en na de crisis.

Verbindingen	
Acties tot 2025	• Infrastructuur en bereikbaarheid: – Opschalen van stadsdistributie. – Verbeteren van OV en fiets naar werklocaties.
	• Sociale verbindingen: – Stimuleren van cross-overs door organiseren van verbindingen tussen sectoren en mensen. – Investeren in goede organisatiegraad van ondernemers en tussen ondernemersverenigingen. – Organiseren van evenementen waar de Arnhemmer trots op is.
	• Verbinding versterken door ruimtelijke samenhang: – de verbinding van CS naar de Korenmarkt; – de investeringen in het Bestuurskwartier, Stadstheater en omgeving (incl. Cobercoterrein); – de verbinding van de Blauwe Golven naar het Museum Arnhem; – de verbinding van de binnenstad met het Modekwartier; – de verbinding van de binnenstad met de Meinerswijk door een pont en plannen voor de Nelson Mandelabrug met een promenade.
	• Gemeentelijke dienstverlening: – Van Bedrijven weten. – Goed accountmanagement en acquisitie.
	• Samen met de buren – Regionale Samenwerkingsagenda Arnhem – Nijmegen – Aansluiten op speerpunten van Duitse buren (NRW)

Verbindingen	
Uitvoerings-agenda 2020	• Sterke organisatiegraad. • Ruimtelijke samenhang versterken tussen deelgebieden en binnen de langere lijst voor komende jaren de prioriteiten bepalen. • Doorpakken op de pilot Van Bedrijven Weten. • Versterkte aanpak op accountmanagement.
Partners	• Ondernemersfonds, OKA, StAb, Provincie Gelderland, Private Partijen, georganiseerde partijen in de stad.

Prioriteiten in de crisis

De Economische Agenda is een Agenda van de stad en heeft langere termijn focus (vijf jaar), maar geeft ook duidelijk richting aan concrete projecten en investeringsopgaven voor de komende jaren, waar de recessie vraagt om een effectieve inzet van middelen van overheden en ondernemers. Met de blik van de huidige recessie voor ogen, kunnen uit de ***Uitvoeringsprogramma 2020*** de volgende prioriteiten naar voren worden geschoven. Het gaat om het volgende ***10 punten plan***:

1 Het investeren in het ***Innovatielab*** en de ontwikkeling van een energiecluster met (inter)nationaal onderscheidend vermogen, en maak daarbij gebruik van middelen, die Rijk, EU, provincie kennisinstellingen en bedrijven daarvoor beschikbaar hebben.
2 De inzet van de gelden van de Woondeal (van Rijk, provincie, gemeente, woningcorporaties en private partijen) benutten voor het stimuleren van innovaties in de ***woningbouw*** (circulair bouwen, nieuwe energieconcepten) zodat de bouwketen in de regio sterker uit de recessie komt. Maar ook om het bouwvolume op peil te houden, dat moet mogelijk zijn met de vraag huidige op de woningmarkt.
3 Vanwege de snel toenemende werkloosheid versneld aan de slag met een Taskforce ***Human Capital*** om beschikbare banen in te kunnen vullen met de eigen beroepsbevolking, om de jeugd perspectief te bieden en ook om werkenden bij te scholen in de snelle veranderingen (leven lang leren) als gevolg van digitalisering en verduurzaming van productieprocessen en diensten.
4 ***Durven investeren in gebiedsontwikkeling*** op die locaties waar potenties zijn (bijv. Arnhem CS) of omdat het gebied en/of de instellingen het nodig hebben (bijv. Bestuurskwartier/Lauwersgracht). Het gaat om grote investeringen die gefaseerd opgepakt kunnen worden, samen met vele andere partijen. Maar het gaat ook om kleinschalige werklocaties in de wijken in Arnhem Zuid te realiseren. Ook in de crisis moeten plannen worden ontwikkeld en de eerste fasen tot uitvoering wordt gebracht.
5 ***Be good and tell it***. Het verhaal van ‘Arnhem’ met al haar kwaliteiten kan beter worden verteld en worden gepositioneerd. Daar worden nu al goede stappen gezet, maar de krachten kunnen nog meer worden gebundeld zodat er meer wordt geïnvesteerd in citymarketing.
6 Realisme bij de verdere uitwerking van de Omgevingsvisie en ***ruimte voor werken in de Omgevingsvisie***. Kijk door de crisis heen en ontdek dat over een aantal jaren er weer een tekort aan bedrijfsruimtes ontstaat op vele verschillende locaties: kleinschalig in woonwijken, op de bedrijventerreinen, rondom de compacte binnenstad nabij het station

en in de nieuwe haven. Ruimtelijk beleid moet ook economische kracht uitstralen en zeker nu vraagt dat om lef om anticyclisch te denken en te investeren.

7 De ***samenwerking met partners in de regio*** is beter dan ooit tevoren, maak gebruik van de buren en boek samen successen in de planning van locaties voor werken (bedrijventerreinen) en ook wonen. Maar maak ook gebruik van het feit dat regiogemeenten onderschrijven dat onderwijs- en innovatieclusters en bruisende binnensteden in Arnhem en Nijmegen ook van belang zijn voor de hele regio.

8 De relaties met ***de Duitse buren*** zijn goed, maar dit biedt meer kansen. Met heldere speerpunten op het gebied van Health & Tech, Gezondheid en Sport en Energie is daar ook meer te halen met de juiste partners in Nordrhein-Westfalen. In de crisis heb je veel aan goede buren (niet alleen om Europese gelden te besteden), maar ook om daadwerkelijk versnelling in innovaties te realiseren het aantal bezoekers over en weer te laten groeien (toerisme, evenementen).

9 Investeren in betere samenwerking en afstemming tussen vele organisaties de betrokken zijn bij de economie van Arnhem. Deze ***Economische Agenda*** is opgesteld samen met vele partners in de stap. Daarin is nadrukkelijk aan gegeven dat te veel organisaties naast elkaar bestaan en dat er moet worden gewerkt aan meer ***uitvoeringskracht***. Een eerste stap kan zijn om de organisaties bij elkaar onder een dak te zetten, gezamenlijk te werken aan een bredere (meer gevarieerde) Investeringsagenda vanuit het Ondernemersfonds en de geleidelijke groei van dat fonds. Die gebundelde inzet zal ook leiden tot hogere bijdragen van private partners en van gemeente en andere overheden.

10 De uitvoering van de Economische Agenda is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van vele partners. Vandaar dat een ***Klankbordgroep*** benoemd moet worden die de uitvoering van de Economische Agenda gaat bewaken en bijsturen.

Hoofdstuk 1 Inleiding

We zitten in 2020 van de ene op de andere dag in een recessie en het is afwachten wat dit structureel gaat betekenen. Voor inwoners, ondernemers, werknemers, overheden en studenten in Arnhem betekent dit samen de schouders eronder en werken aan een krachtig herstel. De eerste prioriteit voor de gemeente is het bieden van goede dienstverlening aan bedrijven en inwoners door middel van goede informatievoorzieningen en eventuele financiele hulp. Maar er moet in 2020 ook werk worden gemaakt worden van het economische herstel.

De economische en maatschappelijke uitdagingen zijn komende periode groot vooral op het gebied van werkgelegenheid, sociale inclusiviteit en ondernemerschap. Naast de uitdagingen die er al zijn op het gebied van o.a. energietransitie en extra woningbouw. Een duurzame en ***vitale economie*** is cruciaal in relatie tot het sociaal domein, mobiliteit en bereikbaarheid, woningbouw en ruimtelijke kwaliteit en verduurzaming en verdient daarom een centrale positie in het beleid van Arnhem. Het is voor de ontwikkeling van Arnhem essentieel dat de Omgevingsvisie – deze geeft de richting voor de ontwikkeling van Arnhem naar 2040 weer – een duidelijke economisch ontwikkelingsvisie bevat. Deze Economisch Agenda biedt daarvoor belangrijke bouwstenen en afwegingskaders.

Een goed vestigingsklimaat voor (nieuwe) bewoners, bedrijven, bezoekers en jong talent kent ***vijf schaalniveaus***:

- Allereerst binnen de stadswijken en werklocaties in die wijken, in termen van werkgelegenheid, toekomstperspectief voor alle lagen van de bevolking, het vernieuwen van werklocaties, het binden van talent en samenhang.
- Ten tweede is het van belang dat de stad in totaal meer in balans is. Bijvoorbeeld niet alleen aandacht voor de binnenstad en ontwikkelingen in het noordelijk deel van de stad, maar ook voor economische impuls in de zuidelijke delen van de stad.
- Ten derde is Arnhem een krachtig onderdeel van de Regio Arnhem – Nijmegen[i], waar de steden elkaar steeds beter weten te vinden en werken aan een gezamenlijke regionale strategie voor wonen, werken, onderwijs en onderzoek, toerisme en sociale ontwikkelingen. Diversificatie en samenwerking op regionale schaal helpt bij verdere versterking van het concurrentievermogen en een completer vestigingsklimaat voor de regio Arnhem-Nijmegen. Het onderscheidend vermogen van de regio in Nederland ligt onder meer in de groene omgeving en daarom spreken we van een groene metropool.
- Het vierde niveau is het versterken van de relaties met het nationale beleid. Naast de woondeal en de verstedelijkingsstrategie is het ook van belang dat de regio voldoende aansluiting heeft bij het nationale beleid omtrent innovatie en verduurzaming.
- Het vijfde niveau zijn de internationale relaties en meer specifiek de vaak vergeten relaties met onze Duitse buren. Er liggen kansen voor samenwerking op gebied van innovatie en technologie, het hoger onderwijs, maar ook op gebied van cultuur en evenementen en energie. De ICE verbinding tussen Nederland en Duitsland, die Arnhem aan doet, draagt bij aan verdere versterking van de samenwerking tussen de stad Arnhem en de regio's Arnhem-Nijmegen en Noordrijn-Westfalen In Europese subsidieprogramma's worden

grensoverschrijdende Interreg projecten zoals Trolley 2.0 en E-bus 2020 uitgevoerd. Maar ook de Europese crisismaatregelen, de Europese Innovatieprogramma's en de investeringen in het kader van de Europese Green Deal bieden kansen voor de stad en regio.

1.1 Juist nu gezamenlijk aan een vitale economie werken

De economische ontwikkeling van Arnhem is van belang voor een dynamische, duurzame en leefbare stad. Het draagt bij aan een stad waar mensen graag wonen, werken en verblijven, waar bedrijven kansen zien en investeren en waar partners samen meerwaarde creëren die past bij de ambities van Arnhem.

Ondernemers, onderwijs, inwoners en de gemeente zetten er gezamenlijk op in dat Arnhem een economische sterke stad is en blijft. Een ondernemende stad waarin we werken aan behoud en groei van banen en bedrijvigheid. Een gastvrije stad waar ondernemers, inwoners, bezoekers en werknemers zich thuis voelen. Waar ruimte is om te ondernemen en om je talenten te ontwikkelen. Een stad waar we samenwerken aan de economie van morgen door onder meer de energietransitie te versnellen en nieuwe diensten voor bedrijven en inwoners te ontwikkelen. Dat betekent innovatie en creativiteit stimuleren bij uiteenlopende bedrijven en ondernemers op werklocaties die goed passen bij de activiteiten. Die variatie aan benodigde locaties op bedrijventerreinen, kantorenlocaties en in woonwijken en winkelgebieden biedt Arnhem nu al, maar daar moet onveranderd in geïnvesteerd worden. Daarbij hoort ook een optimale dienstverlening aan ondernemers in de stad zodat zij waar nodig gefaciliteerd worden in hun ontwikkeling.

Dat er beperkte mogelijkheden zijn voor nieuwe werklocaties in Arnhem is een economische uitdaging. Ruimte voor nieuwe werklocaties of kantoren in en nabij het centrum zijn schaars. En deze concurreren ook met de andere functies in de stad zoals wonen, cultuur en groen. De uitdaging is om deze verschillende functies te verenigen en een meerwaarde te creëren voor de stad. Daarnaast kan een deel van de oplossing ook worden gevonden in een goede samenwerking met de buurgemeenten aan de A12 en de A15, waar nog ruimte is voor nieuwe bedrijventerreinen.

Arnhem en Nijmegen vormen in de regio complementaire steden, die een gedeelde arbeidsmarkt kennen, eigen speerpunten hebben en beiden het belang van de bruisende binnenstad voor het vestigingsklimaat van de regio delen. Het is goed om te constateren dat in de afgelopen jaren de steden intensief samenwerken en elkaar aanvullen op kennisinstellingen en innovatieve bedrijvigheid in de *Health & Hightech, Energy,* maar ook in de culturele samenwerking 025.

Uit de ***Economische koers 2016***[ii] kan de visie voor de lange termijn ontwikkeling van de economie van Arnhem als volgt worden samengevat: *'een aantrekkelijk woon-, werk- en leefklimaat in de stad om maximale werkgelegenheid in Arnhem en de regio te creëren, waarbij iedereen zijn talenten benut'.* Met deze agenda zetten we met vele partners in de stad een

gerichte stap naar uitvoering van acties die de komende jaren de economische positie van Arnhem versterken en de daarmee de ontwikkeling van de stad.

1.2 Maatschappelijke uitdagingen van de stad

De agenda speelt in op maatschappelijke uitdagingen die in Arnhem spelen en de economische ontwikkeling van de stad die daarmee in verbinding staat. De grootste uitdaging waar Nederland en ook Arnhem voor staan is het behoud van werkgelegenheid en daarmee koopkracht voor de inwoners, ondernemers en draagvlak voor voorzieningen. Een krachtige arbeidsmarkt blijft dan ook gezien de huidige omstandigheden belangrijk. Verder kijkend:

- Arnhem groeit de komende jaren naar 170.000 inwoners
  - Dit neemt een behoorlijke verstedelijkingsopgave met zich mee en drukt op de bestaande ruimte. Deze groei vraagt om zorgvuldige afweging tussen kwalitatieve groei en de groene leefomgeving en leefbaarheid.
  - De vergrijzing binnen Arnhem is behoorlijk, wat een grotere zorgvraag meebrengt en verdere krapte op de arbeidsmarkt in de sector zorg en welzijn.
  - Verstedelijking in relatie tot werklocaties. Verstedelijking drukt op met name bedrijventerreinen, maar in de binnenstad biedt het mogelijkheden voor meer functiemenging en intensivering van ruimtegebruik en hoogstedelijke woonmilieus.

- Een krachtige arbeidsmarkt, oftewel een inzetbare en goed gekwalificeerde beroepsbevolking. In de Economisch Agenda is daarom een belangrijk plaats ingeruimd voor een krachtige aanpak van de Human Capital Agenda, met onder meer de volgende aspecten:
  - De afstand tot de arbeidsmarkt verkleinen voor mensen die nu niet werken.
  - Afgestudeerden en jongeren vasthouden in de stad en ondersteunen bij hun eerste stappen als startende ondernemer of werknemer.
  - De bestaande beroepsbevolking 'fit for the future' houden door deze tijdig op te leiden en mee te nemen in de vaardigheden die in veranderende digitale samenleving nodig zijn.
  - Het programma ‘Doorbraak naar Werk’ zal in de komende periode krachtig opgepakt moeten worden samen met ondernemers en onderwijsinstellingen.

- Verduurzamen van het vestigingsklimaat voor bewoners, bedrijven, bezoekers en studenten. Dit geeft, naast blijvend inzetten op een dynamisch en innovatief ondernemers- en startersklimaat, uitdagingen op de volgende onderdelen:
  - Energietransitie: onder andere op het door ontwikkelen en vernieuwen van nieuwe energieconcepten gebaseerd op bijvoorbeeld het gebruik van waterstof en batterijen.
  - Transitie naar een circulaire economie.
  - Klimaatadaptatie: werken aan een klimaatbestendige omgeving.
  - Gedragsverandering: onder andere het verbruik van energie en de mobiliteitsstromen te verminderen.

1.3 Naar een uitvoeringsgerichte economische agenda

De Economische Koers uit 2016 vormt het vertrekpunt voor de agenda. De gekozen koers is ook anno 2020 actueel. Er is echter ook geconstateerd door partners in de stad dat er behoefte is aan meer uitvoeringskracht en een gerichte Uitvoeringsagenda met prioritaire acties.

Daarmee sluit de agenda ook goed aan op de recente evaluatie van het Ondernemersfonds waarin de behoefte aan een economische agenda als een van de aanbevelingen is geformuleerd. De agenda dient dan ook bij te dragen aan betere invulling van projecten en initiatieven die door het fonds financieel worden ondersteund. Aansluitend daarop kan met de agenda ook gerichter ingezet worden op instrumenten en middelen van provincie, Rijk, en EU. Door concrete investeringen en acties te definiëren kan effectiever een beroep gedaan worden op middelen en cofinanciering van deze partijen.

Figuur 1.1 Van de een economische koers naar een agenda met focus en gezamenlijke uitvoering



Bron: BCI 2020

- De gezamenlijke Economische Agenda geeft lange termijn focus en biedt daarmee richting aan concrete projecten en investeringsopgaven.
- De Uitvoeringsagenda is dynamisch en meerjarig, wat wil zeggen dat deze jaarlijks aangepast kan worden aan de actuele ontwikkelingen en behoeften en een spreiding kent van de projecten over korte en langere termijn.
- De Economische Agenda en de Uitvoeringsagenda vergroten de organisatorische en financiële slagkracht, door onder andere een onderscheid te maken in projecten die betrekking hebben op investeringen in de fysieke ruimte (hardware), in kennis ontwikkeling en innovaties (software) en uitvoeringskracht en samenwerking (orgware).

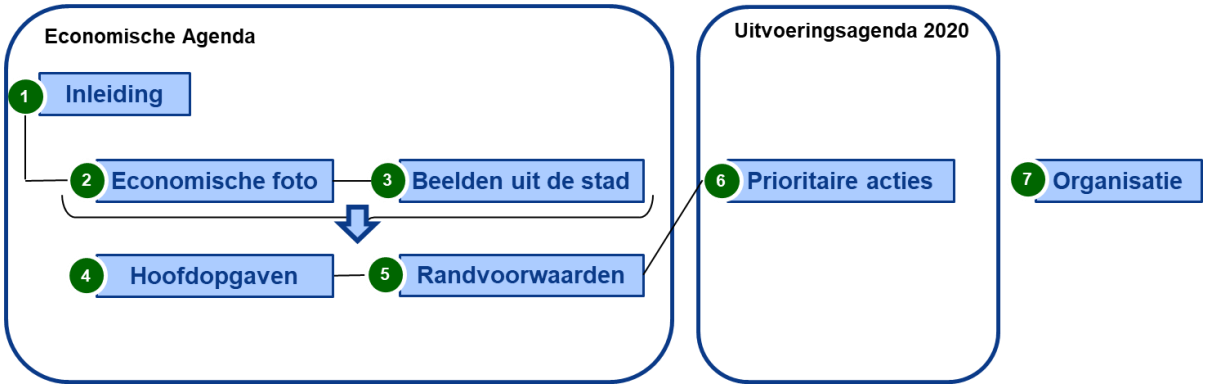
Inhoudelijk biedt de voorliggende Economische Agenda de benodigde focus voor het herstel en een langjarig duurzame en vitale economie. De focus is geconcentreerd op twee hoofdopgaven met krachtige potentie: ***energie*** en ***economisch aantrekkelijke stad***.

- Potenties voor een sterk energiecluster in termen van economische groei en in de bijdrage aan het oplossen van maatschappelijke opgaven.
- Het onderscheidend vermogen van Arnhem als aantrekkelijke stad binnen de groene metropool verder uitbouwen (zoals de economische variëteit, de iconen op het gebied van cultuur, sport en toerisme en de diversiteit aan woon- en werkmilieus).

Om het potentieel van de twee hoofdopgaven volledig te kunnen benutten moeten groeibepalende randvoorwaarden op orde zijn. De focus ligt in deze agenda op ***Human Capital***, toekomstbestendige ***werklocaties*** en het leggen van verschillende ***verbindingen***. Bij deze laatste draait het om ruimtelijke verbindingen tussen deelgebieden in de stad, infrastructurele verbinding in en rond de stad, maar ook een optimale dienstverlening aan inwoners en ondernemers. Juist in onzekere tijden, zowel economisch als sociaal, moet hier onverminderd op worden ingezet. Uiteraard zal in de Uitvoeringsagenda rekening worden gehouden met de recessie en zullen anticyclische investeringen worden geagendeerd, die juist nu moeten worden opgepakt.

1.4 Leeswijzer

De opbouw van het voorliggende rapportage is als volgt:



Hoofdstuk 2 Economische foto

De economie van Arnhem heeft in 2020 te maken met grote veranderingen vanwege de Corona-crisis. Deze zijn nu al voel- en zichtbaar in alle geledingen van de samenleving en zullen ook de komende jaren (economische) impact hebben en voor onzekerheid zorgen. Aan de hand van enkele cijfers en statistieken schetsen we een beeld van de huidige Arnhemse economie op hoofdlijnen.

In de definitieve versie van de Economische Agenda (zomer 2020) zullen de eerste cijfers van de economische effecten van de Corona crisis worden opgenomen. Deze zijn in april 2020 nog niet beschikbaar.

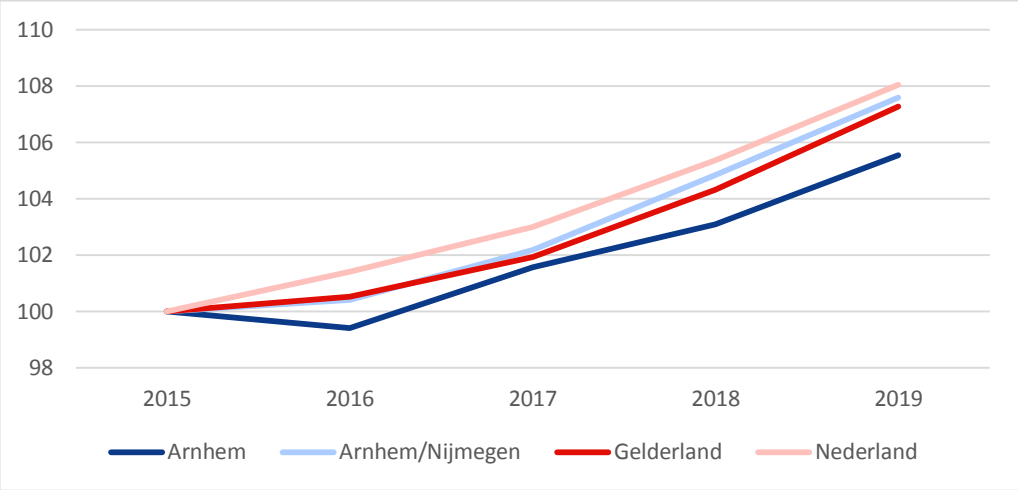
2.1 Tot voorkort economisch stabiel Arnhem, maar crisis leidt tot (economisch) onzekere tijden

De sociale en economische impact van de crisis is immens en treft ons allen, van zzp'ers, tot mkb-ondernemers en grootbedrijven. De impact is nu al voelbaar in een breed scala van sectoren zoals horeca, leisure en toerisme en zichtbaar in het straatbeeld in o.a. de binnenstad. Het Rijk probeert met een flink maatregelenpakket onze banen en inkomens te beschermen. Het pakket biedt landelijk, maandelijks voor miljarden euro's aan steun zodat dat bedrijven hun personeel kunnen doorbetalen, bieden zelfstandigen een overbrugging en maken via versoepelde belastingregelingen, compensatie en extra kredietmogelijkheden mogelijk, waardoor geld in de bedrijven blijft. Maar over enkele maanden zal de economie weer (langzamerhand) opstarten en de vraag is of alles weer als vanouds verder gaat, of dat de keerzijden van de globalisering van de economie ook tot andere invulling van ketens en diensten gaan leiden. Koplopers in diverse sectoren, groot en klein, zullen nieuwe kansen ontdekken en daar meer dan voorheen ook rekening gaan houden met impact van handelen op klimaat en omgeving.

Welke impact de crisis heeft op de Arnhemse economie is nog onduidelijk, maar dat het impact heeft en zal gaan hebben is zeker. Juist nu is het zaak om gezamenlijk de schouders eronder te zetten, één front te vormen en energie van alle ondernemers in de stad te bundelen om deze crisis het hoofd te bieden. Want in de eerste maanden van 2020 straalde de Arnhemse economie stabiliteit uit.

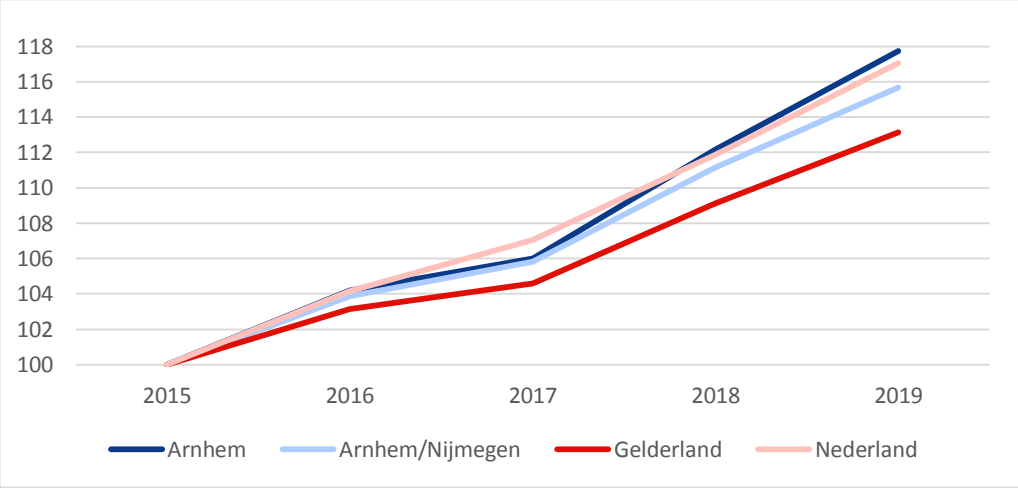
Het ***aantal banen in de stad is de afgelopen jaren flink gegroeid*** tot ruim 107.000 in 2019. De groei van het aantal banen ligt daarmee iets onder de regionale, provinciale en landelijke gemiddelden (zie figuur 2.1), mede omdat de groei ook voor een deel net buiten de stad terecht kwam. De stad kent met ruim 16.000 bedrijfsvestigingen in 2019 een bovengemiddelde groei van circa 18% t.o.v. 2015 (zie figuur 2.2). De gemiddelde ***groei in aantal bedrijven*** komt daarmee uit boven regionale en provinciale cijfers.

Figuur 2.1 Index ontwikkeling aantal banen (2015=100)



Bron: Lisa/PWE

Figuur 2.2 Index ontwikkeling aantal vestigingen (2015=100)



Bron: Lisa/PWE

Ook regionaal gezien is Arnhem een belangrijke stad om te werken, circa 29% van de werkgelegenheid in regio Arnhem-Nijmegen vindt plaats in de stad. Werkgelegenheid vindt plaats in een divers aantal sectoren met een sterke vertegenwoordiging in de zakelijke diensten (21%) en de gezondheids- en welzijnszorg (18%). Arnhem onderscheidt zich binnen de regio door enkele ***kenmerkende speerpunten*** (energie, gezondheid en sport, creatieve industrie en ontwerp, dynamische binnenstad en regionaal dienstencentrum). Deze speerpunten bieden ook de komende jaren potentie om de stad (economisch) verder te ontwikkelen. Verderop in dit hoofdstuk wordt verdere invulling gegeven aan de uitwerking van de speerpunten in de komende jaren.

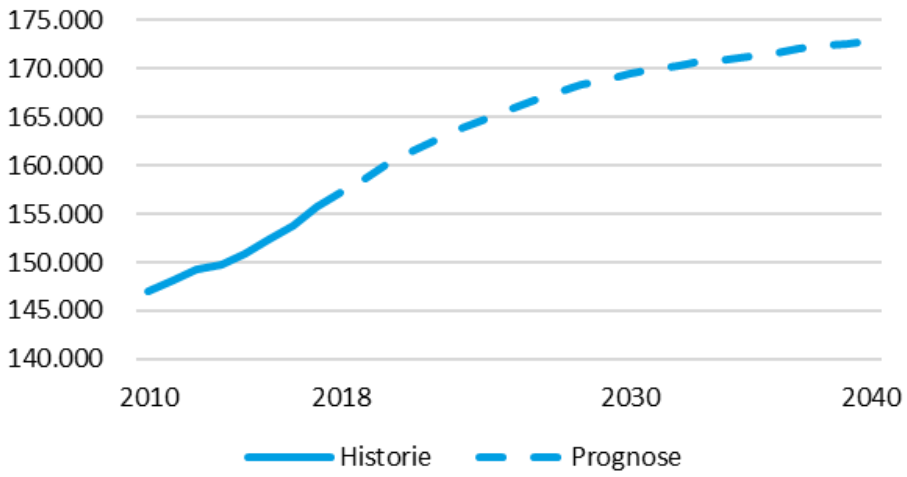
2.2 Bevolkingsgroei en samenstelling leidt tot opgaven voor woningbouw en behoud jongeren

Het aantal inwoners in Arnhem is afgelopen jaar gegroeid (tot ruim 159.000 in 2019) en zal naar verwachting ook blijven groeien. Volgens prognoses van de gemeente Arnhem telt de stad ruim 170.000 inwoners in 2040 (zie figuur 2.3), wat voornamelijk wordt veroorzaakt door een positief migratiesaldo. Deze bevolkingsgroei brengt een grote woningbouwopgave met zich mee, die als onderdeel van de regionale opgave, in de Woondeal met het Rijk de eerste investeringen kent.

Daarnaast kent de bevolkingsomvang een relatief grote groep ouderen wat een grotere zorgvraag meebrengt. De prognose in figuur 2.4 maakt inzichtelijk dat de bevolking van Arnhem vergrijst en ontgroent: naar verwachting neemt het aandeel 65+'ers fors toe, terwijl het aandeel jongeren afneemt. Dit legt extra druk op het behoud van jongeren en afgestudeerden om in Arnhem te blijven wonen en werken.

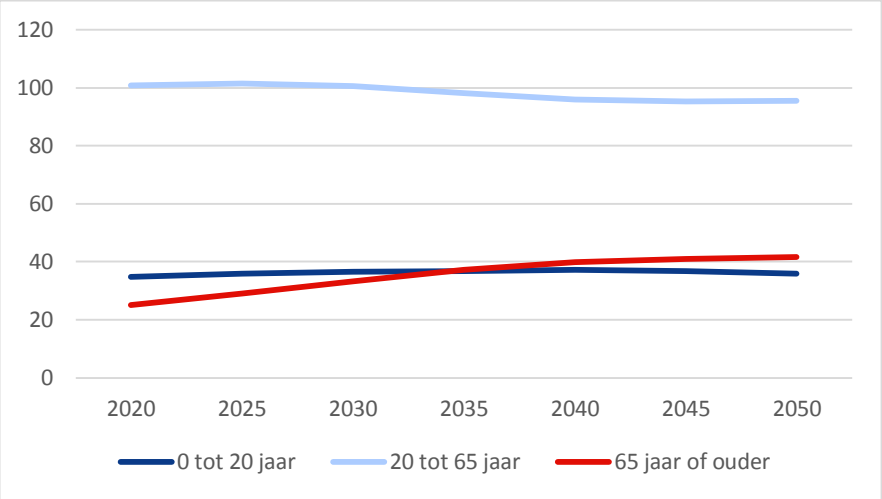
Wanneer naar het landelijk beeld wordt gekeken dan blijkt de Arnhem een relatief oude bevolking te hebben. Het ***aantal jongeren blijft achter*** in verhouding tot het landelijke gemiddelde en ligt ver achter bij de meeste G40 gemeenten. Om een aantrekkelijke stad met een vitale economie te zijn is aanwezigheid van jongeren essentieel: een groeiend aantal jongeren kan zorgen voor dynamiek, vernieuwingsgezindheid, innovatie en ondernemerschap. Een belangrijke opgave voor de stad om werk te maken van het ***behouden en aantrekken van*** jongeren door o.a. geschikte woonruimte.

Figuur 2.3 Prognoses inwoneraantal gemeente Arnhem



Bron: CBS/PBL

Figuur 2.4 Prognoses inwoneraantal gemeente Arnhem naar leeftijdsgroep (x 1000)



Bron: CBS

2.3 Grote sociale opgaven voor Arnhem

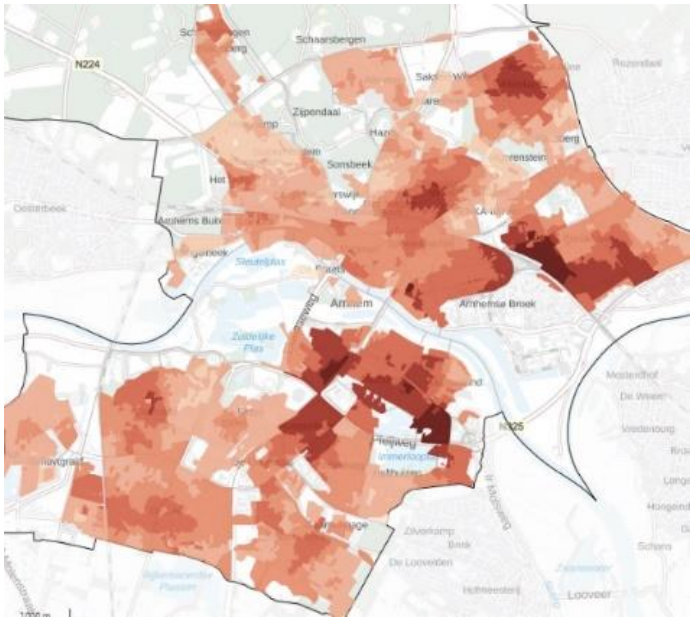
Op sociaal vlak staat Arnhem voor een aantal majeure opgaven op het gebied van arbeidsmarkt, werkloosheid, brede welvaart en (sociale) leefomgeving. Er is sprake van een arbeidsmarkt paradox. Enerzijds zijn er tekorten in sommigen onderdelen van de arbeidsmarkt (met praktisch en hoger opgeleiden), maar ook grote aantallen inwoners vinden het onveranderd moeilijk om een baan te vinden.

- Aandachtpunt voor Arnhem is de ***krapte op de arbeidsmarkt***, die blijven zichtbaar in de sectoren ICT, techniek, zorg & welzijn en bij herstel van de economie ook weer in de bouw, transport/logistiek en horeca/leisure. Er ligt een grote uitdaging voor Arnhem, maar ook zeker voor de regio om het arbeidsaanbod en werkgelegenheid dichter bij elkaar brengen. Nu, maar zeker ook voor de banen van de toekomst.
- De ***werkloosheid*** ligt op 1 januari 2019 met 4,3% hoger dan het gemiddelde van de regio Arnhem-Nijmegen (3,5%), de provincie Gelderland (3,0%) en Nederlandse (3,4%) gemiddelde. Ook qua arbeidsparticipatie (69,3% op 1 januari 2019) doet Arnhem het onder gemiddeld vergeleken met heel de regio (70,3%), Gelderland (70,9%) en Nederland (71,2%). Zeker is dat eind 2020 de werkloosheid landelijk, maar ook in de stad hoog zal zijn opgelopen door de Corona-crisis[1].
- De sociaal economische situatie wordt sinds enkele jaren door het Rijk en diverse regio's gemeten door middel van ***het brede welvaartsbegrip***. De regio Arnhem-Nijmegen scoort daarin redelijk goed, maar Arnhem blijft net iets achter op het landelijke gemiddelde door lage scores op gezondheid, veiligheid, inkomen en arbeid. De regio compenseert dit door hogere scores op o.a. welzijn, sociale contacten en balans tussen werk en privé.
- Wat betreft ***sociale leefomgeving*** zijn er verschillen tussen wijken en buurten, bijvoorbeeld als het gaat om inwoners die beperkingen ervaren op het gebied van sociaal contact

[1] Medio juni worden deze cijfers geactualiseerd, naar verwachting zijn dan de meest recente cijfers bij het UWV beschikbaar.

(zie figuur 2.5). Wijken zoals Malburgen Oost Zuid, Malburgen West, Kronenburg, Geitenkamp, Presikhaaf-West, Arnhems Broek en Klarendal scoren minder goed op leefbaarheidsindicatoren.

Figuur 2.5 Procentuele schatting mogelijke beperking sociaal contact



Bron: Woonzorgwijzer, 2020

2.4 Economische speerpunten met voldoende ontwikkelpotentieel en groeikracht

Arnhem onderscheidt zich binnen de regio door enkele ***kenmerkende speerpunten*** die ook voor de komende jaren voldoende ontwikkelpotentieel herbergen om de stad (economisch) verder te ontwikkelen.

- ***Energy:*** Arnhem is van oorsprong een energiestad vanwege haar rijke historie in de publieke elektriciteitsvoorziening en het veelvoud energiebedrijven variërend van hoofdkantoren en grote vestigingen tot een rijk aanbod aan startups in de energiebranche. Met Arnhems Buiten, Industriepark Kleefse Waard (IPKW) en Van Hall Larenstein/HAN kent de stad drie broedplaatsen voor ontwikkelingen op het gebied van energie toepassingen en innovaties van de toekomst.
- ***Bruisende binnenstad:*** Als centrum van de stad vormt de binnenstad het kloppend hart van Arnhem. De binnenstad heeft zich de afgelopen jaren goed ontwikkeld, zo blijkt onder andere uit de stijging van het aantal bezoekers per week (van 328.000 in 2018 naar 344.000 in 2019). Met deze groei van 5% ligt Arnhem boven het landelijke gemiddelde. Hoofdfuncties uit het verleden (zoals de winkelfunctie) veranderen door allerlei ontwikkelingen en trends, waardoor de binnenstad niet alleen een plek is om zaken te kopen. De

binnenstad ondergaat een transformatie van 'place to buy' naar 'place to be'. De binnenstad vormt steeds meer de ‘huiskamer’ van de stad en regio is daardoor een belangrijke verblijfs- en ontmoetingsplek. De binnenstad is daarnaast een belangrijke werklocatie van Arnhem: de diversiteit van bedrijven en functies zoals kunst, cultuur, horeca, retail en creatieve diensten en zakelijke diensten (kantoren) maakt de binnenstad tot een unieke locatie binnen Arnhem. Een plek waar wonen, werken en verblijven hand in hand gaan en ook nog voldoende kansen bieden voor nieuwe investeringen (bijv. oostzijde van het centrum). Niet voor niets staat de Arnhemse binnenstad de laatste jaren hoog in de top van aantrekkelijke binnensteden.

- ***Creatieve industrie en ontwerp:*** Arnhem kent een brede creatieve sector variërend van kunst, cultuur en mode tot creatieve (maak)industrie en innovaties in cros-sectorale verbindingen. Het Modekwartier huisvest tientallen winkels en bedrijfsruimten op het gebied van mode en design en heeft een aantrekkende werking op winkelend publiek. De meer creatieve en innovatieve bedrijvigheid huisvest zich op Coehoorn, dat een broedplaats vormt voor starters in het creatieve milieu. Met ArtEZ huisvest Arnhem eveneens een hogeschool voor de kunsten.
- **Regionaal dienstencentrum*:*** *grote bron van werkgelegenheid in de stad wordt gevormd door* dienstensectoren. De twee grootste zijn de zakelijke diensten er overheidsdiensten, verantwoordelijk voor respectievelijk 18% en 10% van de Arnhemse werkgelegenheid. De aanwezigheid van zowel de sectoren juridisch en accountancy als ingenieurs- en adviesbureaus zorgen voor een sterke mix aan zakelijk diensten in de stad. Daarnaast huisvest het Bestuurskwartier diverse overheidsdiensten van provincie, gemeente, politie en openbaar ministerie.
- ***Gezondheid en sport:*** De sector gezondheids- en welzijnszorg kent met ruim 19.000 banen (circa 18% van het totaal aantal banen) een belangrijke positie binnen de Arnhemse economie. Mede vanwege het toenemend aantal ouderen zal de gezondheids- en welzijnssector op termijn een nog belangrijkere positie gaan innemen en vragen om meer banen. Aandachtspunt in de zorgsector vormt de toenemende krapte op de arbeidsmark. Ook sport vormt een belangrijk onderdeel van de stad Arnhem: met Papendal/NOC-NSF en Vitesse/Gelredome huisvest Arnhem twee symbolen op sportief gebied waar omheen diverse grote sportevenementen worden georganiseerd.

2.5 Kwaliteit vestigingsklimaat van belang voor hele stad

Het vestigingsklimaat van Arnhem speelt een belangrijke rol in de mate waarin de stad aantrekkelijk is om zich te vestigen en te verblijven als bedrijf, inwoner, bezoeker en studenten. Voor bedrijven en (onderwijs)instellingen spelen factoren mee als kwaliteit van (werk)locaties, infrastructuur, opleidingsniveau van de beroepsbevolking en het leefklimaat voor werknemers. Het creëren van een aantrekkelijk vestigingsklimaat vraagt niet alleen om geschikte vestigingsmilieus voor bedrijven en instellingen, maar ook om aantrekkelijke woon- en verblijfmilieus voor bewoners, jong talent en bezoekers. In essentie gaat het om de kwaliteit van Arnhem als stad om te wonen, te werken en te verblijven.

Het vestigingsklimaat voor bedrijven wordt voor een groot deel bepaald door de ***kwaliteit van werklocaties***. Dit zijn immers dé vestigingslocaties waar Arnhemse bedrijvigheid en ondernemers zich huisvesten. Het blijft daarom belangrijk om te investeren in werklocaties en deze toekomstbestendig te maken en te behouden. De huidige mix aan werklocaties is op orde, maar kent een aantal uitdagingen:

- Op ***bedrijventerreinen*** is nog beperkt ruimte voor groei. Voor de stad is het van belang om het huidige aanbod van bedrijventerreinen te behouden en niet te veel 'verkleuren' naar woningbouw of andere functies. Op de bestaande terreinen zal in de komende jaren wel fors geïnvesteerd moeten worden in herontwikkeling en verduurzaming. Hiervoor moeten privaat/publieke samenwerkingsverbanden worden opgezet. Nieuwe ruimte voor bedrijventerreinen zal in de regiogemeenten gevonden kunnen worden.
- Het havengebied *'**Nieuwe Haven**'* biedt nog te ontginnen ontwikkelpotentieel voor Arnhem en de regio. Er wordt voor gekozen de haven als aanjager en vestigingslocatie voor onder meer de circulaire economie en aan vaarwater gebonden bedrijven te reserveren (scheepswerven, rederijen). De vraag is of dit segmenten zijn die tot een redelijk snelle uitgifte van de haven leiden. Dat moet in de komende jaren blijken.
- Het opnamevolume van ***kantoren*** in Arnhem kent de afgelopen jaren een positieve ontwikkeling. De toegenomen populariteit van Arnhem als kantorenstad maakt dit tot een van de best presenterende gemeenten buiten de Randstad. Hoewel de seinen in de Gelderse hoofdstad op groen staan, ontstaat er op centrumlocatie (Arnhem Centraal) al een tekort aan kwalitatieve kantoorruimte. Daarbij ligt een uitdaging in het toevoegen van extra kantoren in de Stationsomgeving en zullen marktpartijen samen met de gemeente onveranderd aandacht moeten besteden aan het 'op orde houden' van andere belangrijke kantorenlocaties zoals Velperpoort/Velperweg, IJsseloord II en de Gelderse Poort.
- Om de ***(binnen)stad*** bruisend en aantrekkelijke te houden zijn investeringen nodig in o.a. openbare ruimte en cultuur, maar ook in het versterken van verbindingen met de omliggende gebieden (zoals Steenstraat, Modekwartier, De Rijn, Meinerswijk en Museum Arnhem). De uitdaging is om deze forse investeringen in gebiedsontwikkeling samen met marktpartijen, Rijk en provincie en gemeente op te pakken.

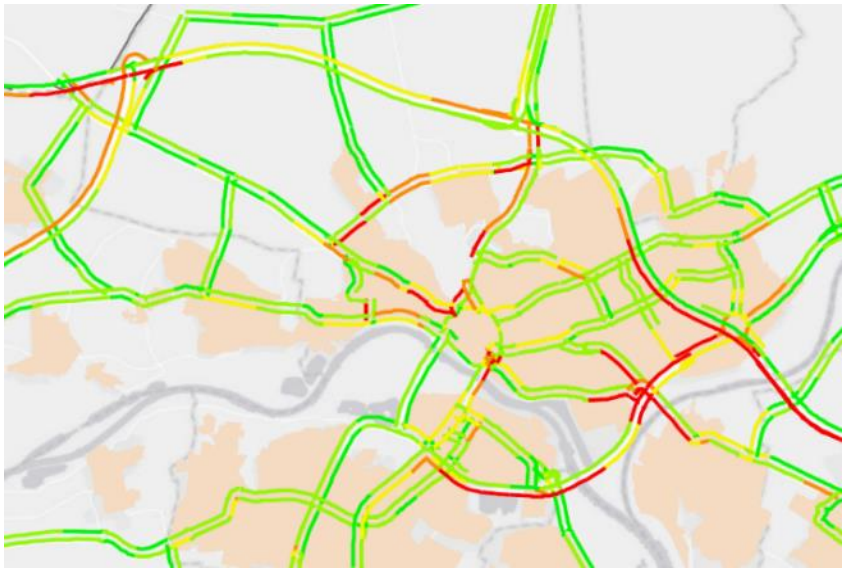
Ook de **infrastructuur en bereikbaarheid** van Arnhem vormt een belangrijke voorwaarde voor een economisch aantrekkelijke stad. Het gaat daarbij zowel om de interne als externe bereikbaarheid van Arnhem. De hoofdwegen rondom Arnhem en de spoorverbindingen zijn belangrijk voor de externe bereikbaarheid. De hoofwegen leiden inkomende en uitgaande pendel van en naar regiogemeenten (23%) en andere gebieden (31%) de stad in en uit, maar zijn ook van belang voor de pendel binnen de stad (46%). De spoorverbindingen zorgen ervoor dat reizigers de stad kunnen bereiken via de 4 treinstations. Voor de interne bereikbaarheid gaat het om een samenhangend systeem van onderliggend wegennet, OV, en fietspaden.

- ***De externe bereikbaarheid*** van Arnhem en de hoofdwegen rondom Arnhem vragen om aandacht. De vertragingstijd loopt op het regionale netwerk op tussen de 10 en 15 minuten in de ochtendspits, op de A12 in westelijke richting en op de A50 in zuidelijke richting (zie figuur 2.6). Ook gaat op het hoofdwegen rondom Arnhem de komende jaren veel gebeuren, dit heeft impact op de bereikbaarheid van de stad. Maar alle noodzakelijke investeringen staan op de nationale uitvoeringsagenda (MIRT). Hoog op de nationale en

regionale agenda staat de ICE verbinding tussen Amsterdam en Frankfurt, die na de nodige investeringen Arnhem gaat aandoen. Deze verbinding versterkt de externe bereikbaarheid enorm.

- ***De interne bereikbaarheid*** van de stad Arnhem kent enkele knelpunten met kans op files/vertraging op delen van de Amsterdamseweg, Apeldoornseweg, de John Frostbrug en de Westervoortsedijk en Zevenaarseweg nabij de N325. Ook op de Schelmseweg ontstaat regelmatig vertraging. Aandachtspunt bij nieuwe ontwikkelingen in de stad (bijvoorbeeld bij werklocaties) is hoe fiets- en ov-gebruik gestimuleerd wordt.

Figuur 2.6 Gemiddelde reistijd in de spits t.o.v. freeflow reistijd



Bron: Doorstromingsanalyse Arnhem-Nijmegen (29-05-2019)

Een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor bedrijven wordt mede beïnvloed door de aantrekkelijkheid van de ***stad om te wonen en te verblijven*** voor potentiele werknemers. De aantrekkelijkheid van Arnhem om te wonen en te verblijven hangt samen met de kwaliteit van de omgeving/regio als groene metropool, het voorzieningen aanbod in o.a. de binnenstad, maar ook het aanbod van toeristische attracties.

- Arnhem is een culturele stad met een gevarieerd aanbod van instellingen (Musis, Stadstheater, Museum Arnhem, Gelredome, etc.) en (Rijks)gezelschappen (zoals Introdans, het Gelders Orkest);
- De stad heeft in de afgelopen decennia een reputatie opgebouwd in het kader van Herdenking van de Vrijheid (Airborne) dat op een breed draagvlak van de inwoners en vele mensen uit binnen- en buitenland kan rekenen. Het bepaalt daarnaast in sterke mate de identiteit van Arnhem en de Arnhemmer en zorgt voor saamhorigheid en een verbindende factor.
- De stad wordt omgeven door uiterwaarden en groen in de omgeving (Veluwe, Parken en Kastelen en landschappen, Gelders Arcadië, Park Lingezegen).
- Arnhem maakt onderdeel uit van de groene metropoolregio (Arnhem-Nijmegen-FoodValley). De groene metropool was tussen 2008 en 2018 een van de sterkst groeiende gebie-

den (qua inwonertal) na de Randstad, mede vanwege haar aantrekkingskracht op nieuwkomers van buiten de regio. Steden in de regio scoren hoog op woonaantrekkelijkheid en blijven andere metropoolgebieden zoals Rotterdam, Den Haag en Eindhoven daarmee ver voor.
- Daarnaast huisvest de stad met het Nederlands openluchtmuseum en dierentuin Burgers' Zoo twee grote (dag)attracties met een flink aantal bezoekers, respectievelijk circa 560.000 en 1.129.234 per jaar.

Samengevat geeft de economische foto de situatie weer dat Arnhem het tot voor kort economisch gezien redelijk heeft gedaan, dat de recessie ook in Arnhem hard zal aankomen (vooral bij inwoners in aandachtswijken), maar ook dat Arnhem voldoende sterke (economische) speerpunten en een gevarieerd vestigingsklimaat bezit om sterk uit de crisis te komen.

In onderstaand figuur zijn de belangrijkste resultaten van de economische foto samengevat, met ook een indicatie wat goed gaat (groen), wat gemiddeld is (regio en nationaal) en wat echte knelpunten of bedreigingen zijn (rood).

Economische foto
Werkgelegenheid en bevolkingsontwikkeling
• Het aantal banen in de stad is de afgelopen jaren flink gegroeid. Tot ruim 107.000 in 2019. Arnhem vervult een belangrijke regionale werkgelegenheidsfunctie
• De groei in het aantal banen ligt in Arnhem iets onder het regionale, provinciale en landelijke gemiddelde, mede omdat de groei ook heeft plaatsgevonden in enkele buurgemeenten, omdat daar wel de ruimte aanwezig is op bedrijventerreinen
• Het aantal werklozen zal in 2020 sterk toenemen als gevolg van de Corona crisis, in vrijwel alle sectoren
• Een aantal wijken met sociaal-economische problemen die daardoor laag scoren op onderzoeken rond welzijn en welvaart
• Het aantal inwoners van Arnhem groeit de komende periode door. Naar verwachting telt Arnhem in 2040 ruim 170.000 inwoners, vooral door een positief migratiesaldo(en met name ouderen).
• Er is een forse woningbouwopgave die door het Rijk en de provincie worden erkend in de: Regionale Woondeal
De economische speerpunten
• De economische speerpunten van Arnhem zorgen ervoor dat de stad over voldoende ontwikkelpotentieel en groeikracht beschikt tijdens en vooral na de crisis. Sommige sectoren groeien ook in de crisis (groen), andere worden geraakt door de crisis, maar herstellen snel (oranje) andere hebben langere herstelperiode nodig (rood)
– Arnhem is van oorsprong een energiestad door de aanwezigheid van topspelers in de energiesector, kennisinstellingen en broedplaatsen in de stad
– De binnenstad is het kloppend hart van Arnhem. Het aantal bezoekers steeg in de afgelopen jaren, maar 2020 is een absoluut dieptepunt door de coronacrisis en vraagt ook in 2021 nog om tijd van herstel.
– Toerisme en leisure zullen na de corona crisis weer gaan groeien met iconen zoals Burgers Zoo, het Nationaal Openlucht Museum, de nabijheid van de Veluwe en een zich verder ontwikkelend programma rond Herdenking van de Vrijheid.

Economische foto

- De creatieve industrie (mode en design) in Arnhem is sterk vertegenwoordigd en nationaal bekend en biedt grote mogelijkheden voor innovaties in andere sectoren via cross-sectorale verbindingen (zoals energie, bouw, etc.)
- De dienstensectoren zijn een grote werkgever in Arnhem. Zakelijke diensten en de overheid zijn verantwoordelijk voor respectievelijk 18% en 10% van de werkgelegenheid. De stad kenmerkt zich tevens door een omvangrijke juridische sector (o.a. Openbaar Ministerie en veel juridische adviesbureaus) en vele ingenieurs- en overige adviesbureaus.
- De gezondheids- en welzijnszorg kent met ruim 19.000 banen een belangrijke positie in de Arnhemse economie. Deze sector zal verder groeien onder andere door een toenemende aantal ouderen in de stad.
- Tot slot kent Arnhem met Papendal en Gelredome/Vitesse belangrijke iconen voor topsport.

- Het ***vestigingsklimaat*** voor bedrijven wordt voor een groot deel bepaald door de kwaliteit van werklocaties.
  - Nieuwe ruimte op bedrijventerreinen is schaars in Arnhem. Er is in de stad geen ruimte om nieuwe locaties te ontwikkelen Voor de toekomstige groei van bedrijven in de stad moet het accent worden gelegd op herontwikkelen en verduurzamen van oudere terreinen.
  - De Nieuwe Haven biedt de gemeente, maar ook de regio ontwikkelpotentieel als unieke vestigingslocatie voorcirculaire economie en watergebonden bedrijven.
  - De Stationsomgeving is een nationale toplocatie voor nieuwe kantoren. Het is de uitdaging om hier extra volume toe te voegen, maar ook om kantoren locaties in andere gebieden in de stad (zoals Velperweg, IJsseloord II, Gelderse Poort) op orde te houden.
  - De nationale en internationale bereikbaarheid van Arnhem is met de investeringen in het hoofdwegennet, met Arnhem CS (met ICE halte) en met de vaarwegen op orde.
  - Er zijn veel organisaties actief die een belangrijke rol spelen bij de Economische Agenda, er is sprake van versnippering en onvoldoende uitvoeringskracht.

Groene metropool, Stad in een dynamische regio

- De aantrekkelijkheid van Arnhem om te wonen en te verblijven hangt samen met de kwaliteit van de omgeving/regio als ***Groene Metropool***. De stedelijke gebieden Arnhem, Nijmegen en Ede/Wageningen kennen daarbij hun eigen specialisaties. Het totaalproduct als regio (metropool) is door het groene karakter en de economische specialisaties onderscheidend ten opzichte van andere regio's in Nederland.
- Energie en circulaire economie zijn thema's waar de regio goed aansluit op de grote programma's die in Nordrhein-Westfalen zijn ontwikkeld.

Hoofdstuk 3 Beelden uit de stad

In het kader van het opstellen van de Economisch Agenda van de Stad zijn vijftien personen geïnterviewd, heeft er een bijeenkomst met dertig vertegenwoordigers van ondernemersverenigingen plaatsgevonden en is er een overleg geweest met het Platform Binnenstad Arnhem (PBA). Uit die gesprekken en sessies kwam een eenduidig beeld naar voren. De beelden uit de stad sluiten overigens naadloos aan bij de Economische foto van de Stad. Hieronder volgt een korte beschrijving van de daarbij geschetste beelden en accenten.

De reacties van ondernemers en andere stakeholders kunnen worden gerangschikt aan de hand van vier thema's:
1 De economische uitgangspositie.
2 De twee hoofdopgaven.
3 Meer samenhang in deelgebieden.
4 Vergroten van de uitvoeringskracht.

De vier thema's:

Ad 1 Over de economische uitgangspositie zijn de volgende opmerkingen gemaakt:

- Er is te weinig dynamiek in de stad geweest in vergelijking met andere middelgrote steden zoals Nijmegen en Zwolle. Daar is meer gebouwd en geïnvesteerd is de opinie, zonder dat de stelling met cijfers onderbouwd is. Het is een gevoel dat Arnhem onvoldoende aan de weg timmert, misschien wel omdat het tot voor kort in grote delen van de stad goed ging.
- Er is regelmatig gewezen op de wijken waar het sociaal economisch minder gaat.
- Er moet in de Economische Agenda voldoende oog zijn voor alle deelgebieden van de stad, dus ook voor de deelgebieden in Arnhem-Zuid.
- Er wordt wel gewezen op de sociaal economische problematiek en de rol van werkgelegenheid daarin, maar het is moeilijk gebleken om de Human Capital Agenda met partners concreet in te vullen.
- De stakeholders herkennen zich in de vijf economische speerpunten zoals die uit het vorige hoofdstuk naar voren zijn gekomen (energie, creatief en design, bestuurscentrum, regionaal (zakelijk) dienstencentrum en toerisme/leisure). Met name rond het speerpunt toerisme zijn diverse suggesties gedaan. Toerisme wordt vooral als middel gepositioneerd voor economische en maatschappelijke ontwikkelingen en doelen[iii]. Het toerisme in Arnhem kan verder tot ontwikkeling komen door de twee grote dag attracties (Burgers' Zoo en Nationaal Openlucht Museum) meer ontwikkelruimte te geven, door het Herdenkingstoerisme ook naast de Airborne week verder uit te werken en door de verbindingen met de Veluwe vanuit Arnhem en vice versa te versterken. Het zou mogelijk moeten zijn om vanuit de binnenstad te voet en met de fiets gemakkelijk het zuidelijk deel van de Veluwe te bereiken. Dat vraagt onder meer om een verbinding vanuit de stad over de A12 naar de Veluwe.

- Bij het versterken van de overige speerpunten is in de discussies het accent gelegd op het vestigingsklimaat. Er is gepleit voor het ontwikkelen van kantoren in de nabijheid van CS, het goed volgen en op orde houden van de kantorenlocaties langs de Velperweg, op IJsseloord II en de Gelderse Poort. Daarnaast is gepleit om de herontwikkeling van verouderde locaties in de komende jaren krachtig op te pakken en duurzaamheid te versnellen, maar ook om met een helder strategie en aanpak te komen voor het havengebied van Arnhem.

Ad 2. Er zijn twee hoofdopgaven als gezamenlijke conclusie naar voren gekomen:

- Het beeld wordt gedeeld dat het thema ***Energy*** iets is waar Arnhem zich mee kan positioneren, internationaal en nationaal. Het is tevens een thema dat complementair is aan het thema van Nijmegen (Health & Tech). Arnhem heeft met bedrijven op het IPKW en Arnhems Buiten echt iets te bieden. Het is van belang om daar omheen een langjarige innovatieprogramma's te bouwen met kennisinstellingen vanuit de regio en van elders, maar ook om nieuwe bedrijven een kans te geven zich in het ecosysteem van Arnhem zich snel te ontwikkelen.
- Het andere centrale thema is de ***economisch aantrekkelijke stad*** om als bedrijven gevestigd te zijn, om te wonen, om als (dag)toerist te bezoeken en om als jong talent en jong gezin tot verdere ontplooiing te komen. De economisch aantrekkelijke stad heeft met meerdere zaken te maken: een bruisende binnenstad; goede verbindingen van de binnenstad met omliggende gebieden; investeren in het aantrekkelijker worden voor toeristen; investeren in werklocaties verspreid over de stad; investeren in gevarieerde woonmilieus (ook voor jongeren). Deze punten worden hierna uitgewerkt.

Ad 3. Meer verbindingen leggen tussen deelgebieden in de stad via infrastructuur, inrichting van de openbare ruimte en investeringen in vastgoed.

- De investeringen in de binnenstad en de verbindingen met de omliggende deelgebieden van de stad zullen fors zijn, maar moeten toch in de komende jaren opgepakt moeten worden. Een bruisende binnenstad is van cruciaal belang voor de stad en regio. Voorbeelden die werden gegeven zijn de verbinding van CS naar de Korenmarkt, de investeringen in het Bestuurskwartier en omgeving (incl. Cobercoterrein), de verbinding van de Blauwe Golven naar Museum Arnhem, de verbinding van de binnenstad met het Modekwartier, meer wonen in de binnenstad door opvullen van enkele 'gaten' in de binnenstad. Ook kan de binnenstad programmatisch sterker worden verbonden. Denk dan aan het verbinden van de warenmarkt aan de Binnenstad.
- Er is ook regelmatig een pleidooi gehouden door meer aandacht te besteden aan Arnhem Zuid. Naast de herontwikkeling van bedrijvenlocaties en kantorenlocaties is ook gepleit voor het stimuleren van de wijkeconomie in enkele deelgebieden onder meer door het ontwikkelen van kleinschalige bedrijfsruimte. Maar het gaat ook om nieuwe vormen van mix van wonen en werken in te vullen zowel in de nieuwe als de oude wijken. Maar ook hoe kan de transitie van het gas af bijv. ook leiden tot werk in die wijken.

Ad 4. Het vergroten van de uitvoeringskracht is van groot belang om de Economische Agenda van de Stad ook echt tot een succes te maken. Daarvoor zijn de volgende suggesties gedaan:

- Alle partijen geven aan dat in de Economische Agenda focus aangebracht moet worden in zowel de centrale thema's als in het aantal acties. Daarbij wordt vaak genoemd dat een het eenduidige 'verhaal' van Arnhem ontbreekt. De trots van Arnhem en het DNA van Arnhem dat mede wordt bepaald door de wederopbouw na de Tweede Wereldoorlog en Arnhem als historische energiestad komt in dergelijk verhaal terug. Een dergelijk verhaal is het uitgangspunt van Citymarketing en gaat een bijdrage leveren aan het voor het voetlicht brengen van Arnhem als aantrekkelijke (vestiging)stad.
- Vele organisaties, ondernemers en andere stakeholders zijn actief betrokken bij de ontwikkeling van de stad. Dit leidt echter tot versnippering van menskracht en inzet in middelen. Er is meer dan voldoende betrokkenheid, maar waarbij ook geconstateerd is dat er vele organisaties naast elkaar bestaan en er daardoor onvoldoende uitvoeringskracht is om samen de juiste keuzes te maken en om tot grotere initiatieven en projecten te komen.
- Illustratief daarvoor is dat het Ondernemersfonds onvoldoende aanvragen krijgt, en het accent van de binnengekomen aanvragen vooral op evenementen in de (binnen)stad ligt. In de recente evaluatie van het Ondernemersfonds[iv] is daarom ook om een krachtige Economische Agenda gevraagd, daarmee kunnen bestedingen meer ingekaderd worden naar kernwaarden, thema's en doelgroepen. Hierdoor wordt het mogelijk een efficiënter programma te ontwikkelen.
- Om ambities waar te maken zijn ook voldoende middelen nodig om tot concrete uitvoering te komen. Daarvoor zijn de volgende suggesties gedaan, die neer komen op het bundelen van diverse beschikbare middelen:
  - Het Ondernemersfonds kan wellicht in de komende jaren nog worden vergroot door verhoging van de opslag en/of worden aangevuld met enkele Bedrijven Investerings-Zones voor specifieke gebiedsopgaven.
  - Verschillende organisaties kunnen meer samenwerken, middelen en uitvoeringskracht bundelen en gezamenlijk een backoffice inrichten.
  - Wanneer economie binnen het gemeentelijk beleid als belangrijk element van de andere beleidsvelden wordt gezien, kunnen er ook gemeentelijke middelen gebundeld worden ingezet. Daarbij is gewezen op investeringen in openbare ruimte en publieke werken, de grotere samenhang tussen economisch en sociaal beleid, verstandige keuzes van wonen en werken en voorzieningen in de Omgevingsvisie van Arnhem.
  - Extra middelen zijn ook te genereren door (meer) gebruik te maken van middelen die de regio Arnhem-Nijmegen, Provincie Gelderland, het Rijk en de EU beschikbaar stellen voor innovatie, toekomstbestendige werklocaties en gebiedsontwikkelingen.
- Er is ook de suggestie gedaan om de Economische Agenda te laten begeleiden in de komende jaren door een Klankbordgroep waarin ondernemers, de gemeente, de kennisinstellingen vertegenwoordigd zijn. De huidige economische situatie vereist dat 'we er met zijn allen bovenop zitten'. Daarvoor zijn ook suggesties gedaan m.b.t. het monitoren van de agenda. De acties moeten daadwerkelijk bijdragen aan economische en maatschappelijke doelstellingen en de impact daarop moet worden gepresenteerd. Dit kan door het opstellen van enkele kritische prestatie indicatoren die in een soort barometer/ dashboard de impact weergeven.

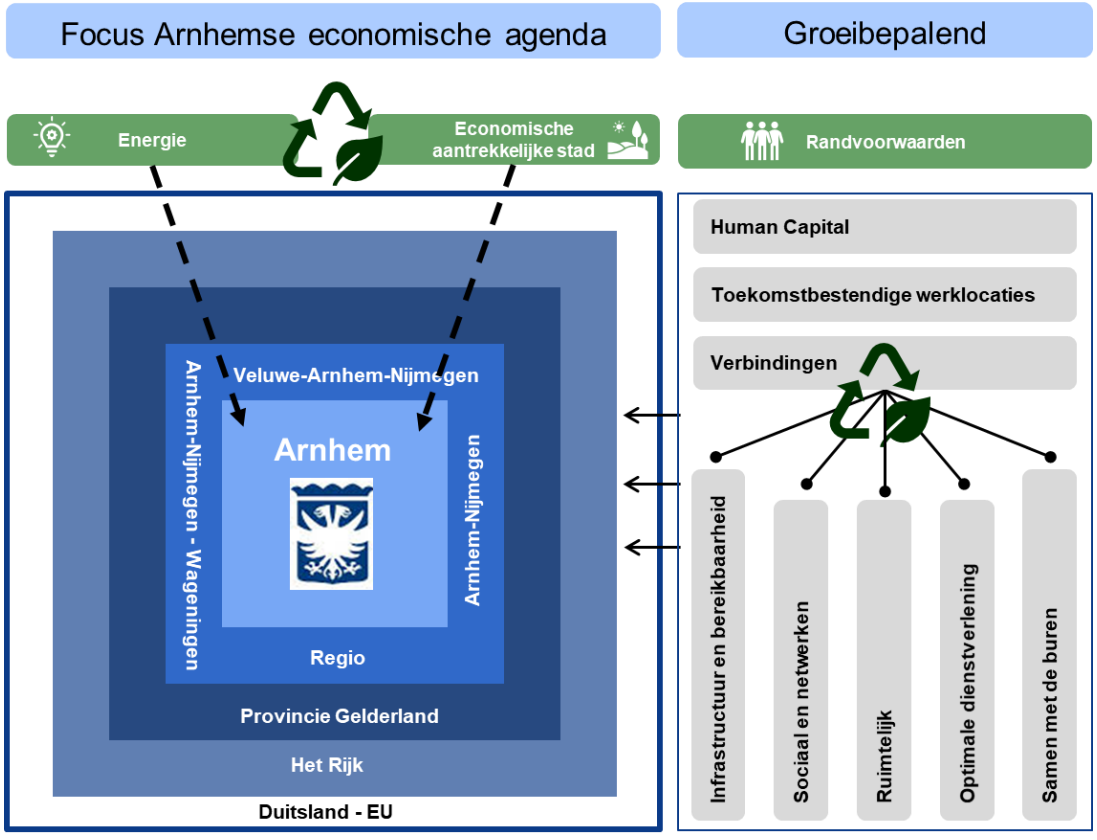
Tussenconclusie: Samen aan de slag met de Economische Agenda

Tot voorkort ging het economisch gezien redelijk goed met Arnhem. De werkgelegenheid is weliswaar gegroeid, maar minder dan in andere vergelijkbare steden. Ook Arnhem zal in de komende jaren geraakt worden door de (wereldwijde) recessie als gevolg van het Corona virus en de veranderingen in handelsstromen.

De verwachte groei van het aantal inwoners is een basis voor economische groei en direct tot een urgente woningbouwopgave. Vergrijzing en daling in het aantal jongeren vormt daarbij een belangrijk een aandachtpunt. Een vitale economische stad heeft ook jong talent nodig en met enkele speerpunten liggen daar ook goede aanknopingspunten (energy, creatieve industrie, nieuwe zakelijke diensten, toerisme en cultuur).

De gemeente kan op vele manieren de economie stimuleren. Het is belangrijk om daarin focus te leggen door zich te richten op twee hoofdopgaven: ***energy als aanjager van innovatie*** en ***economisch aantrekkelijke stad als koepel voor de groeibepalende randvoorwaarden***. Dit varieert van investeringen in de human capital agenda, tot investeringen in werklocaties en fysieke en sociale verbindingen). Uiteraard staat in de komende maanden de aandacht voor een duidelijke en effectieve dienstverlening aan bedrijven en inwoners centraal. Juist daarom is het maken van een Economische agenda op dit moment cruciaal. Zie de volgende figuur:

Figuur 3.1 Focus op hoofdopgaven en groeibepalende randvoorwaarden



Bron: BCI 2020

In de sessies met vele partners in de stad is duidelijk naar voren gekomen dat het economisch beleid een cruciale plaats moet innemen in het totale gemeentelijke beleid, zeker in de economische recessie waarin we nu verkeren. In Bijlage 2 is een overzicht gegeven hoe economie doorwerkt in de vele andere beleidsvelden van de gemeente. Zoals enkele stakeholders het hebben verwoord ‘economie is niet iets alleen van de portefeuillehouder Economische Zaken, maar zal ook een belangrijke afweging moeten zijn in andere beleidsvelden’.

Hoofdstuk 4 De Hoofdopgaven

Energieke en economisch aantrekkelijke stad

Uit de gesprekken met partners in de stad is duidelijk gevraagd om te kiezen voor enkele herkenbare thema's: ***energie*** en ***economisch aantrekkelijke stad***. De keuze voor deze hoofdopgaven sluiten naadloos aan bij de economische ontwikkelingen in de stad en regio.

Met ***Energie*** kan Arnhem zich als innovatieve en duurzame stad in Nederland en internationaal positioneren. Er is een netwerk van bedrijven en kennisinstellingen dat daarvoor de basis legt. Arnhem wil op termijn een klimaat neutrale en duurzame stad zijn en zet daarom vol in op de energietransitie. Die energietransitie is een vliegwiel voor verdere innovaties, nieuwe bedrijvigheid en extra werkgelegenheid. Het programma New energy made in Arnhem (NemiA 2020-2030)[v] biedt de strategie om de doelen op energietransitie te behalen en kan worden versterkt door de inzet op de economische opgaven. Daarbij is energie ook een metafoor voor de ontwikkeling van de stad sinds het eind van de Tweede Wereldoorlog. De schouders werden onder wederopbouw gezet, tot de stad die Arnhem nu is, waar de energie van inwoners en ondernemers voelbaar is. Kortom, een ***energieke stad***.

De ***economisch aantrekkelijke stad*** geeft uiting aan de economische variëteit in de stad (meerdere economische speerpunten), de iconen op het gebied van cultuur, sport en toerisme (die echt onderscheidend zijn) en de diversiteit aan woon- en werkmilieus in een groene omgeving (in de stad, maar ook in de omgeving). Die drie elementen maken Arnhem een aantrekkelijke economische stad voor de inwoners en bedrijven, maar ook om nieuwe inwoners, jong talent, bezoekers en bedrijven aan te trekken.

De hoofdopgaven ***energie*** en ***economisch aantrekkelijke stad*** hebben een duidelijke economische meerwaarde maar dragen ook bij aan het oplossen van de maatschappelijke opgaven van de stad. Dit is hieronder schematisch samengevat en in het vervolg van het hoofdstuk uitgewerkt.

Focus Arnhemse economische agenda		
	Energie	**Economisch aantrekkelijke stad**
Positionering	Arnhem de energiestad • Van oorsprong • Als voorbeeldstad voor innovatie en toepassingen in de energietransitie	Aantrekkelijk voor (nieuwe) vestiging van bewoners, bedrijven, bezoekers en bollebozen • Groene omgeving is onderscheidend • Herdenking van de vrijheid en wederopbouw • Iconen, op gebied van kunst, cultuur, sport en toerisme • Kwaliteit van de gebieden/ wijken in de stad

Economische meerwaarde	• Belangrijke groeisector (kansen door de transitie)
	  • Werkgelegenheidsgroei
	  • Innovatie
	• Onderscheidend in de regio en als regio en daarmee magneet voor bedrijvigheid
		• Iconen trekken bezoekers en bestedingen aan
		• Binnenstad een economische motor
		  • Bestedingen
		  • Werkgelegenheid
		• Regionale centrumfunctie
		  • Binnenstad
		  • Hoogstedelijk centrum-milieu
		  • Diensten (o.a. legal)
		• Haven voor toekomstige economische functies (o.a. circulaire economie)

Maatschappelijke uitdaging Draagt bij aan	• Belangrijk voor het verduurzamen van productieprocessen en gebouwde omgeving, zo ook bedrijventerreinen en kantoren
	• Werkgelegenheidsmotor
	  • Aantrekken arbeidskrachten met juiste skills
	  • Aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt
	  • Verandering van skills vraagt levenslang leren
		• Inclusieve stad
		  • Woningen voor alle doelgroepen
		  • O.a. Compactere binnenstad
		  • Ruimte om te werken
		  • Zuid-Arnhem
		  • Kracht Bestuurskwartier
		• Verblijfskwaliteit
		  • Vergroenen goed voor o.a. klimaatadaptatie en leefkwaliteit
		  • Verduurzamen van bedrijfsomgeving

4.1 Arnhem: de koploper in de energietransitie

Positionering

Arnhem kan met recht de ***Energiestad*** worden genoemd. Dit komt voort uit de rijke historie in de publieke elektriciteitsvoorziening en uit de diverse innovatieve bedrijven en startups in Arnhem die zich bezig houden met het onderzoeken en ontwikkelen van nieuwe vormen van opwekking, transport en opslag van elektriciteit. Deze historie en op de toekomst gerichte bedrijvigheid zijn ook kenmerkend voor drie specifieke locaties: Arnhems Buiten (voormalig KEMA-terrein), Industriepark Kleefse Waard (IPKW) en de kennisinstellingen HAN en Van Hall Larenstein. De aanwezigheid van bedrijven en instellingen biedt een kans om tot clusterontwikkeling te komen waardoor de innovatiekracht wordt versterkt, het cluster aantrekkelijk wordt voor bedrijven en researchinstellingen van elders, maar ook dat toepassingen van innovaties in de praktijk (in proeftuinen in Arnhem) in woonwijken en op werklocaties gaan plaatsvinden.

Bedrijven, onderwijs en overheid richten zich gezamenlijk op het verzilveren van kansen op het werken aan innovaties, het aantrekken van talent, het organiseren van evenementen en op het gebied van financiering, samen met provincie, Rijk en EU. Die combinatie maakt Arnhem onderscheidend in de energietransitie en maken van energie een groeisector.

Economische belang

Voor Arnhem biedt de energietransitie grote ***economische kansen***. Die kansen kunnen in de komende jaren op vijf manieren worden benut.

- Allereerst is het belangrijk om Arnhem aantrekkelijk te houden en te maken voor ***startups en innovatieve bedrijven*** in de energie. Innovaties dragen bij aan de versterking van het lokale ecosysteem op het gebied van duurzame energie.
- Als tweede liggen er grote mogelijkheden door het organiseren van ***cross-sectorale innovaties***, door het verbinden van de energiesector aan de sterk aanwezige creatieve industrie, maar ook door een relatie te leggen met het juridisch en bestuurlijk cluster in Arnhem. Voor de energietransitie zijn heldere regelgeving en samenwerking tussen alle bestuurslagen van overheden van cruciaal belang.
- Als derde liggen er uitdagingen op het gebied van ***human capital***. Energietransitie zal tot vele nieuwe banen leiden, zowel hoger opgeleid als praktisch geschoolde mensen.
- Ten vierde zal een belangrijk deel van de energietransitie op de ***werklocaties*** plaats vinden omdat daar de veel energie wordt verbruikt en er ook veel kansen liggen voor opwekking, opslag en distributie van duurzame energie.
- Tenslotte kunnen de ambities/beleid/projecten op het gebied van energie/klimaat niet los worden gezien van de transitie naar een ***circulaire economie***. Inzamelen en verwerken van gebruikte materialen vragen om een efficiënt verwerkingsproces en logistiek proces waarin duurzaam gebruik van energie en transport cruciale onderdelen zijn. Maar ook slim ontwerp van producten is belangrijk om zo grondstoffen te gebruiken die herbruikbaar zijn.

Met deze vijf kansen kan de hoofdopgave energie krachtig worden gepositioneerd.

Concreet zijn er met IPKW en Arnhems Buiten twee locaties die voor bedrijven in het cluster aantrekkelijk zijn, omdat andere partners in de keten daar gevestigd zijn. Specifiek op IPKW wordt gewerkt aan het ***Innovatielab***. Het is een plek waar startende en groeiende bedrijven een thuis vinden met waardevolle ‘shared facilities’ en voorzieningen en samen met onderwijs en onderzoek in een ‘learning community’ werken aan de oplossingen van morgen. De locatie is de meest circulaire werkplek van Nederland en kent vestigingskwaliteiten, zoals een duurzame industriële en groene omgeving met karakteristieke gebouwen. De locatie kent daarmee een sterke aantrekkingskracht op studenten en bedrijven. Voor het versterken van de economische kracht is het van belang dat partners hun krachten gaan bundelen in het Innovatielab. Het Innovatielab gaat namelijk een aantal economische ontwikkelingen in de stad en regio versnellen:

- Allereerst worden in het lab meerjarige innovatieprogramma’s op het gebied van de drie kernthema’s ontwikkeld door bedrijven, kennisinstellingen en overheden gezamenlijk. Het gaat concreet om:

  - Waterstof[2] en brandstofceltechnologie.
  - Batterij en laadinfratechnologie.
  - Artificial Intelligence en andere IT technologie op het gebeid van smart grids.
- Op deze drie terreinen kan het Innovatielab een onderscheidende positionering opbouwen in Nederland en in het buitenland door de al aanwezige bedrijven (o.a. Tennet, Alliander), instellingen (HAN, Artez, van Hall Larenstein) en het bestuurlijk en juridische cluster te koppelen. Maar ook met partners elders in de regio (RUN, WUR, provincie, the Economic Board), maar ook in Nederland (TU Delft, Ministerie van EZK).
- Met de ontwikkelde technologie kunnen ook studenten en werkenden in bedrijven en instellingen ervaring opdoen. Het Lab is dus ook van belang voor het ontwikkelen van concrete opleidingen. De HAN is in 2018 al gestart met het ontwikkelen van hybride opleidingen op dit gebied (theoretisch opleiden op de hogeschool, maar praktijk ervaringen in het Lab op IPKW[vi]).

Duurzame energie en energiesystemen vormen een cruciaal onderdeel in economische ketens om zorgvuldiger met grondstoffen, energie en water om te gaan. ***Circulaire economie*** is een belangrijk onderdeel van de nieuwe agenda van de Regio Arnhem Nijmegen en sluit ook aan op al lopende ontwikkelingen in de stad, zoals, de renovatie van woningen en kantoren in de stad, blauwe wijkeconomie Spijkerkwartier en vele projecten en programma's van de kennisinstellingen (WUR, RUN, HAN, VHL, ArtEZ) en programma's van de provincie (KiEMT) en het bedrijfsleven (CIRCLES en Rabobank Circular Economy Challenge). Voor de gemeente Arnhem is het van belang om partijen te verbinden, maar zelf ook circulair te gaan handelen en aan te besteden (o.a. inkoop en inrichting openbare ruimte). In 2020 wordt gewerkt aan een Plan van Aanpak[vii] met enkele acties om pilots, projecten en initiatieven aan te jagen en moet worden gezien als een groeimodel. Er wordt aangesloten op parallel ontwikkelde programma's van de Provincie (Circulair Gelderland) en het bedrijfsleven (met programma's zoals Circles en Boost) om het bereik van het plan van aanpak te vergroten.

Maatschappelijk belang

Arnhem werkt toe naar een klimaat neutrale gemeente in 2050. Om dit te bereiken heeft Arnhem een doelstelling gesteld in het actieprogramma NemiA; tussen 2020 en 2030 is er 61% CO_2 gereduceerd ten opzichte van 2017. In NemiA wordt op vier thema's gewerkt aan die doelstelling: gebouwde omgeving, duurzame mobiliteit, grootschalige opwek, bedrijven en industrie. In NemiA wordt met betrekking tot economie ingezet op betere informatievoorziening, energiebesparing, stimuleren van opwek en hergebruik energie en stimuleren van aardgasvrije bedrijven.

[2] Kabinetsvisie waterstof (30 maart 2020) …(p.2) ..Ten tweede biedt de ontwikkeling van waterstofketens in Nederland kansen voor Nederlandse bedrijven en kennisinstellingen. Dit draagt ook bij aan de werkgelegenheid. Nederland heeft veel bedrijven in de maakindustrie die op basis van hun kennis van o.a. industriële gassen, geavanceerde materialen en chemische processen belangrijke spelers kunnen worden in de ontwikkeling van regionale en internationale waterstofketens … Rondom **Arnhem** is al een sterk cluster van bedrijven actief in de waterstoftechnologie.

De energietransitie op werklocaties en in de wijken en circulaire economie gaan gepaard met diverse uitdagingen en liggen op het gebied van besparen van energie, duurzame opwek, hergebruik van materialen, gedragsverandering en een veranderende vraag naar arbeid. De energietransitie kan alleen maar succesvol zijn als tijdig op de veranderende arbeidsmarktbehoeftes wordt geanticipeerd. Voor de energiesector beweegt de arbeidsmarkt twee kanten op: er gaan banen verloren door de transitie en er komen nieuwe banen die andere skills en competenties vragen. Aandacht voor inclusie is essentieel en vormt onderdeel van een human capital agenda. Het Innovatielab geeft hier mede invulling aan en energie moet een specifiek onderdeel vormen van de Human Capital Agenda Arnhem, hierover in hoofdstuk 5 meer.

Naast een Innovatielab waar onderzoek en opleidingen plaats vinden is het ook van belang om verspreid over de stad ook ***proeftuinen*** of projecten te laten plaatsvinden, of het nu gaat om nieuwe batterijen, experimenten met waterstof op IPKW of om toepassingen van technologie en circulaire concepten in woonwijken of op bedrijventerreinen. Arnhemse locaties zijn de eerste proeftuinen om nieuwe technologie en concepten van het Innovatielab toe te passen.

Vanuit de Uitvoeringsagenda zal worden samengewerkt aan aanvullende doelen met het programma NemiA door op de volgende activiteiten en projecten in te zetten:

- Het ***Innovatielab*** als katalysator voor innovaties en kennisontwikkeling.
- Plan van aanpak ***Circulair*** (wordt in 2020 vastgesteld) om meer impact te bereiken en het opschalen van diverse initiatieven, zowel van de gemeente zelf als van de vele partijen in de stad en regio.
- ***Proeftuinen*** voor praktische toepassingen en maatschappelijke implementatie.

4.2 Arnhem economisch aantrekkelijke stad in een Groene Metropoolregio

Positionering

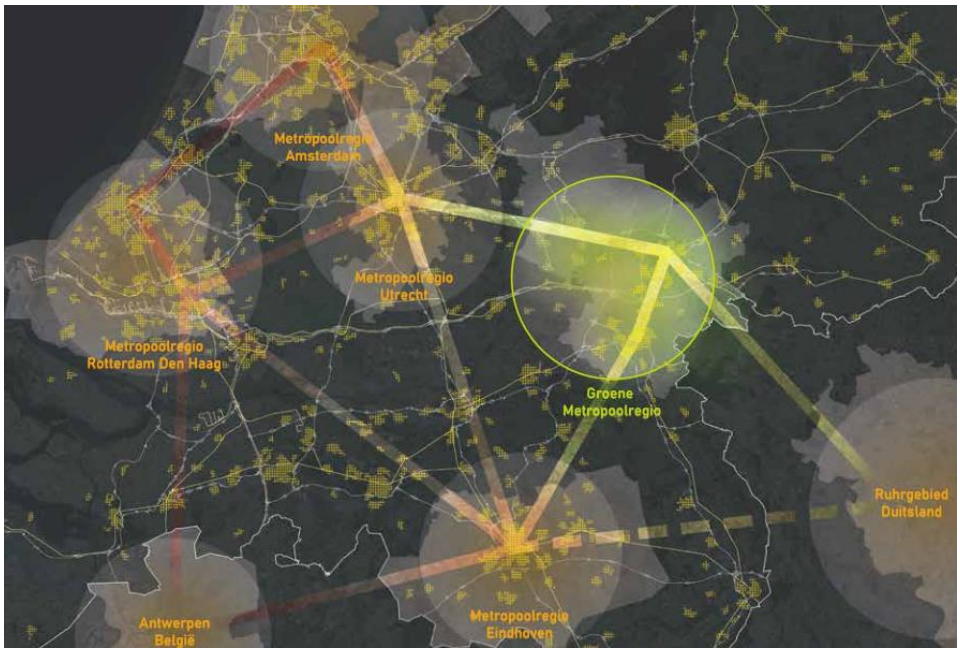
Arnhem is een aantrekkelijke stad en vervult een centrumfunctie voor een ruime regio door een hoogwaardig voorzieningenniveau op het gebied van kunst, sport en cultuur door een bruisende binnenstad en door de nabijheid van de Veluwe die al in de stad begint in het Sonsbeekpark. Met het Nationaal Openlucht Museum, Burgers' Zoo, Kröller-Müller, Papendal en Gelredome kent Arnhem bovendien nationale iconen.

De regio Arnhem-Nijmegen positioneert zich samen met de Regio FoodValley als Groene Metropool. De groene metropool is de regionale propositie voor de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) en bevat diverse economische aanknopingspunten zoals op het gebied van Energy, Food & Agri en Health & Hightech, Sport, waarbij elk deelgebied in de regio zijn eigen specialisaties heeft die elkaar onderling kunnen versterken (zoals gezondheid en voeding, gezondheid en sport, hightech en energie).

Die positionering van Arnhem als aantrekkelijke stad in een Groene Metropoolregio is ook van belang om, zoals stakeholders hebben aan gegeven, de inwoners en bedrijven trots te laten zijn op de eigen stad. De stad heeft in zijn totaliteit veel te bieden, wat blijkt onder meer uit de groei van inwoners (van elders), de belangstelling van bedrijven en de toegenomen bezoekersaantallen. Naast de ruimtelijke kwaliteiten en diversiteit aan economie, cultuur sport en toerisme is de stad ook goed verankerd in (inter)nationale vervoersystemen via het wegennet, de opwaardering van de ICE van Amsterdam richting Frankfurt, het vernieuwde CS en de bereikbaarheid via vaarwegen. Er zijn dus volop kansen om de stad economisch aantrekkelijker te maken.

Van belang is ook om als centrumsteden Arnhem en Nijmegen de samenwerking in de regio te ondersteunen, zeker nu er draagvlak bestaat voor een Regionale Samenwerkingsagenda samen met alle regiogemeenten. De economische onderdelen van die regionale agenda bevat ook aanknopingspunten voor de samenwerking met de Duitse buren (steden, Kreise en het Bundesland Nordrhein-Westfalen) en voor de samenwerking van stad en regio in tal van nationale en Europese programma's

Figuur 4.1 Arnhem-Nijmegen de groene metropool tussen de overige metropolen



Bron: https://www.regioan.nl/

Economische belang



Een aantrekkelijke stad en regio draagt bij aan een sterk vestigingsklimaat voor (nieuwe) bewoners, studenten en bedrijven en biedt draagvlak voor een gevarieerd voorzieningenniveau. En zorgt tevens voor meer bezoekers en meer bestedingen. Dat is goed voor de Arnhemse bedrijvigheid, de werkgelegenheid, het investeringsklimaat, voor voorzieningen en leefbaarheid. Om de economische meerwaarde van de hoofdopgave te vergroten zijn de volgende acties noodzakelijk

- De bestaande ***iconen*** (op het gebied van cultuur, sportevenementen en toeristische trekkers) ondersteunen in hun doorontwikkeling.
- Het versterken van de ***verbindingen*** met de ***Veluwe***.
- Het versterken en verbreden van programma's omtrent de ***Herdenking van de Vrijheid***.
- In een ***bruisende binnenstad*** moet voortdurend geïnvesteerd worden, o.a. door een mix van voorzieningen te creëren en hoog stedelijke woon-werkmilieus te faciliteren. Daarbij gaat het zowel om extra investeringen in het westelijk deel van het centrum (rondom het station) als om de Oostflank (het Bestuurskwartier, Stadstheater en omgeving).
- Het is van cruciaal belang dat er sprake is van ***één samenhangende stad***, daarmee wordt bedoeld dat er in de Economisch Agenda aandacht is voor deelgebieden boven en beneden de Rijn, dus zowel voor 'Noord en Zuid'.
- Meer investeren in ***City Marketing*** voor de hele stad, afgestemd met de regio.

Arnhem kent vele ***iconen***, zoals die hiervoor al zijn benoemd. De opgave is om deze te versterken, maar 'noblesse oblige'. Oftewel dat betekent dat die iconen worden ondersteund door partners in de stad als het gaat om uitbreiding van voorzieningen (bijv. meerdaagse verblijven in Burgers' Zoo), uitbreiding van het product (bijvoorbeeld NOM), renovatie van belangrijke verouderde gebouwen (Stadstheater), de programmering van het Gelredome als het verbinden van Papendal met de programma's elders in de Groene Metropool. De gemeente is daarbij een belangrijke partner voor die instellingen om hun plannen te kunnen realiseren.

In het volgende hoofdstuk wordt bij de randvoorwaarden nadrukkelijk gewezen op het belang van het investeren in verbindingen tussen deelgebieden in de stad. Voor het versterken van de ***verbindingen*** met de ***Veluwe*** vanuit de stad, is een viaduct over de A12 voor wandelaars en fietsers van groot belang. Het gemakkelijk toegankelijk maken van het zuidelijk deel van de Veluwe maakt het voor toeristen én inwoners mogelijk om vanuit de stad de Veluwe beter te verkennen te voet of per fiets en voor toeristen aantrekkelijker om Arnhem aan te doen.

De identiteit van Arnhem is onlosmakelijk verbonden met de Tweede Wereldoorlog en de wederopbouw daarna. ***Herdenken van de bevrijding*** brengt samenhorigheid in de stad, versterkt de identiteit en biedt tevens een programma voor evenementen. Alle genoemde sterke punten brengen Arnhem ook positief in beeld voor bezoekers. Naast de succesvolle Airborne week kan het programma en product worden verbreed met meer evenementen buiten die week (bijv. rond 4 en 5 mei en jaarrond). Ook deze productontwikkeling zal worden afgestemd met andere evenementen en voorzieningen in de regio.

Gebiedsontwikkelingen van de Binnenstad Oost en Centrum West/ Stationsomgeving dragen bij aan versterking van de nabije leefomgeving en de ***bruisende binnenstad*** van de steden voor de hele regio.

- Aan de Oostflank van de binnenstad hebben verschillende overheidspartijen een huisvestingsopgave. Dat gaat zowel om het Bestuurskwartier (overheden, cluster justitie en politie), maar ook om de culturele instellingen (in de Lauwersgrachtalliantie). De kansen die daaruit voortkomen stimuleren de transformatie van de binnenstad naar place to be (relatie met het Stadstheater) en het versterken van het economisch profiel van de binnenstad als locatie voor zakelijke dienstverlening, het juridisch cluster en bestuursfuncties.
- Het Stationsgebied is een unieke vestigingsplaats voor vele vormen van zakelijke diensten. Er zal ondanks de recessie een grote vraag naar kantoren op en rond belangrijk OV knooppunten in Nederland blijven bestaan, dus zeker ook in Arnhem. Die extra werkgelegenheid is ook een impuls voor de binnenstad (horeca, winkels). Maar het accent moet niet alleen op kantoren liggen. Variatie in werk- en verblijfmilieus maken de stad aantrekkelijk voor bestaande en startende ondernemers, dus wordt er ook ruimte gecreëerd voor de creatieve sector in Coehoorn. Naast deze opgaven zijn er nog diverse andere 'ruimtelijke' opgaven die de samenhang en variëteit in de stad versterken. Deze worden in het volgende hoofdstuk behandeld.

Door de aandacht voor Energie en diverse onderdelen van de economisch aantrekkelijke stad ontstaat het gevaar dat de aandacht te veel alleen gericht is op de noordelijke delen van de stad. In de Economische Agenda is daarom specifiek aandacht voor de economische ontwikkeling van ***Arnhem Zuid.*** Voor wijkeconomie en ondernemerschap in Arnhem Zuid zijn er kleinschalige bedrijfsruimtes nodig en is functiemenging in monofunctionele woonwijken belangrijk. Die aandacht wordt op de volgende manieren concreet ingevuld:

- Aandacht voor wijkeconomie door onder meer kleinschalige werklocaties in de wijken 'in Zuid'.
- Enkele werk- en woonlocaties in Zuid prioriteit geven in de proeftuinen Energie.
- Ook evenementen in Zuid te organiseren.

Recent is door diverse partners in de stad al geïnvesteerd in het versterken van de ***City Marketing***[viii]. Die investeringen zullen in de komende jaren moeten worden voortgezet om de stad naar buiten toe in de schijnwerpers te zetten, het 'merk Arnhem' stevig neer te zetten, maar ook om de inwoners en bedrijven meer te verbinden en meer trots te laten zijn op de stad. Dat kan alleen door een langjarige aanpak op basis van een heldere boodschap. Die boodschap wordt momenteel ontwikkeld en wordt uiteraard verbonden met de regio.

Maatschappelijke opgaven

Een hedendaagse uitdaging is het evenwicht vinden tussen een duurzame groei met behoud van de voor Arnhem typische balans tussen levendige stedelijkheid en meer ontspannen leefkwaliteit. Dit gaat gepaard met diverse maatschappelijke uitdagingen, die in de vorige alinea's ook al deels aan de orde zijn geweest.

Een aantrekkelijke stad is een ***inclusieve stad*** en vraagt om aandacht voor alle doelgroepen. Dit vraagt een (compleet) woningaanbod dat aansluit bij de doelgroepen van Arnhem. Van sociale woningbouw tot betaalbaar wonen in de binnenstad voor jong (hoog) opgeleiden. In relatie tot de krapte op de arbeidsmarkt in sommige sectoren (na de recessie) zal de woningbouw opgave zich ook daarvan bewust moeten zijn. Welke woningen zijn nodig voor het personeel in die sectoren? Daarom is het van groot belang dat in de recent afgesloten Woondeal met het Rijk ook aan meerdere doelgroepen en marktsegmenten van de woningmarkt aandacht wordt besteed, dus ook aan sociale woningbouw en de herontwikkeling van verouderde wijken met een sociaal economische achterstand.

De kwaliteit van leven in Arnhem hoeft niet onder druk te komen door de groei in inwonersinwonersaantal en diverse andere ruimtelijke claims. De groene omgeving vraagt om intensivering en verduurzamen van de bestaande ruimte in de stad en neemt meerdere uitdagingen met zich mee.

- Groen in de stad is nodig voor leefbaarheid en voor verblijfskwaliteit, samenhorigheid en bevorderen gezondheid[3].
- Groen in de stad draagt bij aan verduurzamen, zoals klimaatadaptatie en verminderen van CO_2.
- Verduurzamen van vrachtvervoer in de stad, o.a. door stadsdistributie.
- Duurzame manieren van mobiliteit door OV te vergroenen, door fietspaden verder te ontwikkelen en door transferia aan de randen van de stad te ontwikkelen.

Gezien het feit dat de hoofdopgaven ‘economisch aantrekkelijke stad’ een brede scope heeft en verbindingen wil versterken tussen bewoners, tussen ondernemers, tussen bedrijven en kennisinstellingen en tussen diverse deelgebieden, is een breed palet aan randvoorwaarden van groot belang. Hieraan gaat de gemeente samen met vele partners in de stad mee aan de slag. Daarop wordt in het volgende hoofdstuk in gegaan.

[3] https://www.stadszaken.nl/ruimte/groen/2545/zo-beheert-arnhem-haar-parken

Hoofdstuk 5 Groeibepalende randvoorwaarden

Blijvend investeren in de groeibepalende randvoorwaarden

Randvoorwaarden zijn nodig om de groei en de potenties van de twee hoofdopgaven te kunnen benutten. De focus ligt in deze agenda op ***Human Capital***, toekomstbestendige ***werklocaties*** en het leggen van ***verbindingen*** zowel fysiek als sociaal.

Groeibepalende randvoorwaarden			
	Human Capital	**Werklocaties**	**Verbinden**
Positionering	Grote uitdaging van de stad ligt in het verbinden van het de benadering vanuit het sociaal domein (programma Doorbraak naar werk) aan de vraag naar personeel vanuit diverse sectoren direct na de crisis	Arnhem heeft een diverse mix aan werklocaties	(Fysiek) verbinden van personen en locaties. O.a. door uitstekende dienstverlening
Economische meerwaarde	• Match vraag en aanbod van werk van belang bij kraptesectoren • Meer mensen aan het werk zorgt voor meer draagvlak van voorzieningenniveau	• Voldoende ruimte voor ondernemen goed voor werkgelegenheid • Variatie in werkmilieus goed voor gevarieerd vestigingsklimaat	• Betere bereikbaarheid goed voor economische groei • Innovatie door cross-overs tussen sectoren • Goede dienstverlening voor sterk vestigingsklimaat

Maatschappelijke uitdaging Draagt bij aan	• Iedereen participeert
	  • Beroepsbevolking fit for the future
	  • Van niet-werk naar werk
		• Werklocaties verduurzamen
		  • Energie besparen en opwekken: bedrijventerrein als hub in het nieuwe energienetwerk
		  • Rol in de transitie circulaire economie
		  • Bedrijventerreinen hub voor stadsdistributie
			• Duurzame vormen van mobiliteit
			• Goede dienstverlening (Arnhem i.r.t. bedrijven) zorgt voor mogelijk behoud van werkgelegenheid in de huidige crisis.
			• Versnippering van financiële middelen voorkomen
			  • Programma's van de gemeente verbinden
			  • Partijen in de stad beter benutten van het ondernemersfonds

5.1 Human Capital

Aanwezigheid van voldoende en goed gekwalificeerd personeel op het juiste moment is een cruciale randvoorwaarde voor een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor bedrijven. In de komende jaren zal de arbeidsmarkt verder onder druk komen te staan. Enerzijds door de verwachte impact van de huidige crisis op o.a. het aantal werklozen. Anderzijds zal er een vraag blijven bestaan in sectoren zoals zorg, bouw en installatie en metaalelektro en hopelijk ook weer vrij snel in de sectoren horeca en toerisme. Door de snel veranderende markten, door transities in energie, en de circulaire economie en de voortgaande digitalisering zijn bedrijven

continu op zoek naar talent, getraind in de nieuwste vaardigheden. Zeker in de sector energie waarin Arnhem uitblinkt, maar ook in ondersteunende diensten (zoals zorg & welzijn, ICT, bouw en installatie, metaalelektro), is de vraag naar personeel groot, maar het aanbod gering, zo komt ook uit de gesprekken met het bedrijfsleven naar voren.

Op het gebied van human capital gebeurt veel, maar met onvoldoende focus. Zo zijn er allerlei initiatieven gaande van onderwijsinstellingen en bedrijven om te zorgen voor een betere match tussen vraag naar en aanbod van werknemers. Maar er moet ook worden geconstateerd dat dit nog intensiever moet en kan. Onderwijsinstellingen zijn vooral bezig de veranderingen in hun eigen onderwijsomgeving vorm te geven. Bedrijven slagen er nog steeds niet goed in om hun vragen naar opleidingen goed te formuleren. In andere regio's spelen de gemeenten een actieve rol als verbinder.

Hoe ziet een ***Human Capital Agenda*** er voor de stad Arnhem er uit? In tegenstelling tot de nationale agenda's, die in het kader van de Topsectoren zijn opgesteld, gaat het hier om maatwerk tussen met name ROC's en de Hogescholen en het bedrijfsleven en instellingen om tot een gezamenlijke invulling te komen van concrete agenda's. Hier ligt een belangrijke intermediaire rol van de gemeente om de vele verschillende partijen bij elkaar te brengen en te houden, dus een 'smeeroliefunctie'. Er bestaat bij gemeenten en provincies de neiging om bij aandacht voor specifieke sectoren de aandacht vooral op innovatieprojecten te richten en de praktijkopleidingen voor studenten en werknemers naar de achtergrond te verplaatsen. Bovendien gaat er vanuit de gemeenten verhoudingsgewijs veel aandacht naar het arbeidsmarktbeleid voor het sociaal domein (mensen weer aan het werk krijgen)[ix]. Die benadering is onveranderd belangrijk, maar kan effectiever worden als ook wordt aangesloten op veranderende vragen vanuit bedrijven en instellingen. Bij het aansluiten van de vraag gaat het niet alleen om hoger opgeleiden, maar vooral ook om praktisch opgeleiden.

Het is belangrijk om in de komende jaren daarover het gesprek met bedrijven en ondernemersverenigingen aan te gaan. De recessie is nu niet het juiste moment, maar bij economisch herstel zal de vraag naar gekwalificeerd personeel weer toenemen en ook zal de vraag naar bijscholing van werknemers fors toenemen. In die vraag kunnen de onderwijsinstellingen samen ook met particuliere aanbieders van opleidingen een rol vervullen.

De Human Capital Agenda zal in 2021/2022 ingevuld kunnen worden aan de hand van de volgende stappen:

- Op welke branches richten we ons?
- Wat doen de onderwijsinstellingen al op dat gebied?
- Welke bedrijven en ondernemers maken we verantwoordelijk voor de invulling van programma's?
- Hoe ziet de instroom naar werk programma's er voor een aantal sectoren er uit?
- Waar (bij welke bedrijven of instellingen) kunnen hybride leeromgevingen worden gecreëerd?
- Welke rol vervult de gemeente en wie kan nog meer bijdragen aan het organiseren van programma's en hoe kan gebruik worden gemaakt van fondsen (onder andere de fondsen die in Cao's beschikbaar zijn en onderbenut blijven)?

Samenwerking tussen onderwijs, overheid en bedrijfsleven is van dermate groot belang dat hiervoor een specifieke ***Taskforce*** ingericht moet worden die een stevige ***Human Capital Agenda*** gaat ontwikkelen. Deze taskforce zal moeten bestaan uit enkele ondernemers, directieleden van enkele kennisinstellingen en enkele bestuurders van de gemeente.

Samenhangend met de ontwikkeling van de Human Capital Agenda in de stad en regio dient er ook aandacht te zijn voor ***startende ondernemers***. Een deel van de afgestudeerden van de opleidingen in Arnhem begint voor zichzelf. Dit zijn veelal innovatieve en creatieve ondernemers die vernieuwing brengen door de producten en diensten die ze aanbieden en daarmee voor de bestaande bedrijvigheid en het vestigingsklimaat een meerwaarde vormen. Daarnaast kunnen deze starters doorgroeien naar scale-ups en uiteindelijk groter ondernemingen, waardoor ze ook op hun beurt weer werkgevers worden werknemers in Arnhem. In samenwerking met onderwijsinstellingen, gemeente en intermediaire partijen in de stad is er in 2020 een ***startersprogramma***[x] opgezet dat starters gaat ondersteunen bij hun ontwikkeling om door te groeien tot een zelfstandig ondernemer in Arnhem, door een krachtige infrastructuur te organiseren.

5.2 Toekomstbestendige werklocaties

Werklocaties dienen aantrekkelijk te zijn én te blijven voor bedrijven om gevestigd te blijven of nieuw te willen vestigen in Arnhem. Dat komt ten goede aan de werkgelegenheid en leidt tot een groei van het aantal banen, inwoners en bezoekers. Er is in Arnhem weinig ruimte beschikbaar voor het accommoderen van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen[xi]. Veranderingen in de economie leiden tot snelle veranderingen in branches en daarmee ook tot andere eisen aan pand en omgeving. Bovendien zijn er andere ruimtelijke claims, waardoor de strijd om de ruimte ook in Arnhem stevig is.

Door de groei van de stad is er een urgente woningbouwopgave. Deze leidt er in Nederland doorgaans toe dat verouderde bedrijventerreinen vaak een woonfunctie krijgen. Dat is niet nieuw, want al decennia worden verouderde terreinen herontwikkeld als woningbouwlocatie. In het verleden schoven de bedrijventerreinen naar de randen van de stad, ook in Arnhem. Die ruimte bezit Arnhem nu niet meer. Een deel van de ruimtevraag naar bedrijventerreinen kan worden ingevuld in de regio. Voor het ***behouden van werkgelegenheid*** binnen de stad moeten in het noordelijk deel van Arnhem afwegingen gemaakt worden tussen economische functies en ruimte voor woningbouw, maar ook voor andere functies die noodzakelijk zijn in de stad. In Arnhem-Zuid geldt het omgekeerde, hier zal werken moeten worden toegevoegd aan relatief monofunctionele woonwijken.

Werklocaties zullen in de komende jaren een ***belangrijke rol in de energietransitie*** en het klimaatbeleid en wel om de volgende redenen:

- Naar schatting vindt 60% van het energieverbruik in de Nederlandse economie plaats op bedrijventerreinen. Bedrijfsprocessen en vastgoed kunnen energiezuiniger worden vormgegeven of ontwikkeld.
- Bedrijventerreinen bieden (planologische en milieu) ruimte om hernieuwbare energie op te wekken.

- Bedrijventerreinen fungeren als schakels in nieuwe energienetwerken waar opslag en distributie van hernieuwbare energie plaatsvindt.
- Er zijn wettelijke voorschriften waaraan kantoorpanden in 2023 moeten voldoen (energie labels) en ook de voorschriften voor overige bedrijven zullen in de komende jaren worden aangescherpt (zowel in productie, diensten als huisvesting).

Daarnaast vindt ook de transitie naar een ***circulaire economie*** op bedrijventerreinen plaats. Logistiek en bewerking (recycling) van materialen vragen om (milieu)ruimte op bedrijventerreinen (bijvoorbeeld door externe veiligheid of geluid) en om duurzame energie voor verwerkingsprocessen. Circulaire economie gaat een belangrijke rol spelen bij de herontwikkeling van het havengebied. Hier is milieuruimte voor verwerkingsprocessen aanwezig en kunnen goederen/materialen per binnenvaart worden aan- en afgevoerd. Werklocaties spelen ook een belangrijke rol in het verduurzamen van de mobiliteit (laadinfrastructuur, tankstations met meerdere brandstoffen) en klimaatadaptatie door meer ruimte voor groen te creëren (van belang voor klimaatadaptaties). Dit laatste bevordert ook de biodiversiteit, het opvangen van water, het reduceren van hittestress en het draagt bij aan verbeterde werkomstandigheden.

Het MKB en ook verschillende grotere bedrijven en instellingen in Arnhem zijn ***sterk lokaal gebonden*** en vertrekken niet graag uit de stad. Zij moet kunnen doorgroeien of mee veranderen met de economie op hun huidige locaties. Deze bedrijven en instellingen zijn belangrijk voor de lokale sociale structuur en zijn bijvoorbeeld sponsor van evenementen en sportverenigingen.

De ***binnenstad als werklocatie*** speelt een belangrijke rol in de aantrekkelijke stad. Veel werknemers en bedrijven in de binnenstad betekent veel reuring, veel uitgaven en mogelijkheden voor innovatie door cross-overs. Dit biedt basis voor een goed voorzieningenniveau dat de transformatie naar “place to be” verder ondersteunt en bevordert een innovatief klimaat[xii]. Dit vraagt om een compacte binnenstad waarin ook aandacht is voor kantoorlocaties van de toekomst[4]. Het compacter maken van de binnenstad is al enkele jaren geleden ingezet en heeft daardoor ook een belangrijke rol vervult in het vergroten van de belevingswaarde van de aantrekkelijke stad. Door de compacte binnenstad is er binnen de stadsring ook ruimte gekomen voor woningbouw, kantoren en kleinschalige bedrijfsruimte.

Voor een bruisende binnenstad ligt een verbeterde verbinding met Centraal Station voor de hand, daarop wordt later in dit hoofdstuk ingegaan. De aantrekkelijkheid van Arnhem als ***regionaal dienstencentrum*** zit voornamelijk in de aantrekkingskracht van Centraal Station op de kantorenmarkt, maar ook de locaties IJsseloord II, Velperweg, Arnhems Buiten en Gelderse Poort vullen als kantoorlocaties de kracht als regionaal dienstencentrum aan. Ruimte voor extra vierkante meters kantoor op/ rond CS is nodig om aan de toenemende vraag te kunnen voldoen. Tussen de Binnenstad, het Centraal Station en het Museum Arnhem ligt een gebied met veel stedelijke dynamiek en ontwikkelkansen (o.a. stationsgebied, ontwikkeling van het creatieve woon-werkmilieu Coehoorn inclusief ArtEZ).

[4] Voor het ontwikkelen van gemengde hoog stedelijke milieus met meerwaarde heeft het College voor Rijksadviseurs de Guiding Principles Metro Mix opgesteld.

Wat te doen?

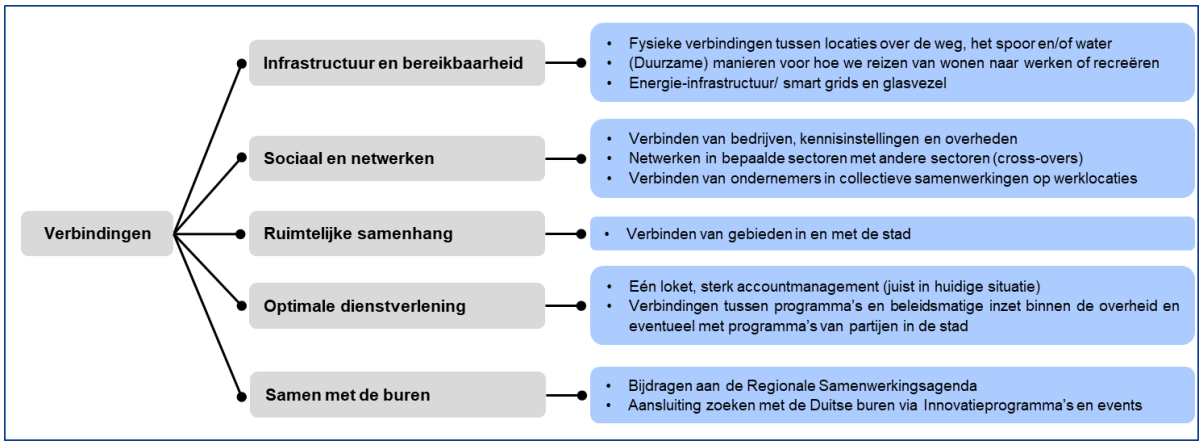
Arnhem kent een aantal prioritaire projecten die op korte termijn de werklocaties verduurzamen en/of de positie bieden die het verdient in de ontwikkeling van de ruimte.

- Duurzame ***herontwikkeling*** van bedrijventerreinen ***Het Broek*** en ***Rijnpark***. Om te kunnen starten met het toekomstbestendig maken van werklocaties in Arnhem wordt begonnen op de relatief verouderde bedrijventerreinen Het Broek en Rijnpark. De terreinen gaan een rol spelen in de energietransitie en klimaatadaptatie o.a. door het verduurzamen van vastgoed en het collectief organiseren van duurzame energie-opwek.
- Opstellen van een ***ontwikkelvisie*** voor de '***Nieuwe Haven'*** en positioneer de haven als factor van betekenis in de transitie naar circulaire economie[xiii]. Ook regionaal speelt de haven een rol in het vestigingsklimaat. De haven biedt ook de regio de nodige vestigingsfactoren met ruimte voor watergebonden bedrijven.
- Investeren in functiemenging in een ***compacte binnenstad*** als toekomstbestendige werklocatie, met daarbij aandacht voor het goed benutten van de gebieden of ***schillen daar om heen***. Op dat laatste wordt in de volgende paragraaf ingegaan.
- Versterken van het ***regionale dienstencentrum,*** door het toevoegen van een hoog stedelijk milieu incl. kantoren rondom Centraal Station, inclusief aandacht voor de creatieve industrie via Coehoorn district (zie ook actiepunt in hoofdstuk 4) en aandacht voor het op orde houden van de kantorenlocaties op IJsseloord 2, Velperweg, Arnhems Buiten en Gelderse Poort (de zone van Gelderse Poort naar station Arnhem Zuid).

5.3 Verbindingen

Verbindingen in diverse vormen zijn belangrijk voor een goed functionerende economie en de uitdagingen waar we maatschappelijk voor staan. We onderscheiden er vier voor de economische agenda van Arnhem: infrastructuur en bereikbaarheid; verbindingen tussen sectoren en tussen mensen; verbinding versterken tussen gebieden (ruimtelijk); intensiveren van contacten met ondernemers en bedrijven tijdens en na de crisis.

Figuur 5.1 Vier onderscheidende soorten van verbindingen binnen Arnhem



1) Verbindingen in ***infrastructuur en bereikbaarheid***. Ondernemingen op bedrijventerreinen en in kantoren zijn aantrekkelijk voor personeel wanneer de locaties goed bereikbaar zijn. Om talent te binden voor de meer dienstverlenende sectoren op kantoorlocaties zijn goede OV-verbindingen noodzakelijk. Ook bedrijventerreinen kunnen duurzamer ontsloten worden, al leert de ervaring dat bedrijventerreinen matig zijn voorzien van goed en frequent openbaar vervoer. Daar kunnen deelconcepten (collectief vervoer) geïntroduceerd worden. Voor een regionale centrumfunctie is zowel de externe als de interne bereikbaarheid incl. parkeren van belang voor het genereren van bezoekersstromen, zowel via de auto als op de fiets en via het OV. Een aandachtspunt vormen de transferia aan de rand van de stad met relatief lage 'totaalkosten' (parkeren op transferium en vervoer naar de binnenstad). Het (regionale) economische vestigingsklimaat wordt aantrekkelijker door de vergrote capaciteit op de A12, de doortrekking van de A15 op de A12, maar ook de ICE verbinding Amsterdam - Frankfurt, die Arnhem internationaal gaat ontsluiten. Gedurende de periode dat er werkzaamheden plaatsvinden aan de A12 en A15 is het belangrijk dat Arnhem bereikbaar blijft.

   Om de fysieke infrastructuur en bijhorende bereikbaarheid te verbeteren zijn de volgende acties prioritair (omdat de andere hiervoor genoemde elementen al worden opgepakt):
   - Opschalen van ***stadsdistributie***. In relatie tot een verbeterde bereikbaarheid van de binnenstad en het verbeteren van de leefkwaliteit is het noodzakelijk om met minder vrachtbewegingen en uiteindelijk zero-emissie de stad te bevoorraden (Arnhem heeft de ambitie om in 2025 de binnenstad een zero-emissie zone te laten zijn. Daarvoor is het concept van stadsdistributie nodig en kan in Arnhem verder opgeschaald worden, door de lopende initiatieven (o.a. bij Scalabor) te ondersteunen.
   - Verbeteren van ***OV naar werklocaties*** voor het aantrekkelijk houden en verduurzamen van deze locaties, met name op gebied van tijdsvlak en frequentie. Dit is een moeilijke opgave en vraagt vooral ook samenwerking van ondernemers op de verschillende werklocaties.

2) ***Sociale verbindingen*** in en tussen personen en netwerken van branches en kennisinstellingen, dragen bij aan economische groei. Soms letterlijk door ondernemers uit verschillende sectoren met elkaar in contact te brengen. De innovatiefabriek Arnhem is een netwerkorganisatie die Arnhem op de kaart zet als kennisstad, door slimme verbindingen te leggen tussen creatieve en innovatieve partijen. De innovatiefabriek organiseert jaarlijks het festival INNOVATE. Dit festival brengt creatief denkende organisaties en particulieren samen.

   Op diverse werklocaties kan er door collectief te investeren winst gehaald worden op het gebied van energie, veiligheid en/of ruimtelijke kwaliteit en dus bijdragen aan een blijvend goed vestigingsklimaat. Een ***goede organisatiegraad*** door bijvoorbeeld professioneel parkmanagement is daarvoor een belangrijke voorwaarde.

   Sociale verbindingen ontstaan ook door ***evenementen*** in de stad waar iedereen bij betrokken wil zijn en waar men trots op is en kan variëren van het Gelredome tot de Herdenking van de Vrijheid, sportevenementen en een levendige binnenstad. Dat vergroot de naamsbekendheid van de stad en speelt ook in op de behoeftes van bewoners van de stad en regio.

Verbindingen van deelgebieden versterken ook de sociale samenhang in de stad, verbindingen zorgen voor één Arnhem: Noord en Zuid, hoger opgeleid en praktisch opgeleid. Elke Arnhemmer wil trots zijn op zijn of haar stad en wil daar ook aan bijdragen.

Investeer daarom in:

- Diverse acties gericht op ***cross-overs*** tussen sectoren en belangen, zoals de creatieve industrie en diverse sectoren, het cluster juridisch en bestuur kan ook bijdragen aan vernieuwing en versnelling van energie en circulaire economie maar ook in het versnellen van gebiedsontwikkelingen. Inspirerende professionals (ondernemers, experts, jongeren) willen iets van de stad maken. Arnhemmers willen mede hun stad vorm geven.
- Stimuleren van ***sterke organisatiegraad*** op bedrijventerreinen en kantorenlocaties en voor interactiemilieus in het centrum of in Arnhem Zuid. Daarvoor zouden bijvoorbeeld extra middelen beschikbaar kunnen komen uit het Ondernemersfonds. Maar ook aanvullende organisatievormen zoals een Bedrijven InvesteringsZone (BIZ) zijn denkbaar. Met een BIZ zijn er ook (extra) financiële middelen te organiseren. Te overwegen is een Ondernemershuis naar het voorbeeld van het ondernemersfonds in Leiden. Het ondernemershuis bundelt diverse partijen fysiek op een locatie, waar faciliteiten gedeeld kunnen worden en/of waar er één-loket ontstaat voor o.a. ondersteuning.
- Evenementen zorgen voor sociale binding en trots op Arnhem, zet daarbij in op ***evenementen*** die onderscheidend zijn voor Arnhem, zoals hiervoor al is opgemerkt.

De Economische Agenda heeft hier ook een rol in, het verbindt diverse vertegenwoordigers van belangenclubs in de stad en verbindt een agenda aan organisatievorm en kracht en de financiering ervan. In het laatste hoofdstuk volgen er aanbevelingen hoe dit te organiseren.

3) In het vorige hoofdstuk is al ingegaan op het belang van deelgebieden onderling beter te verbinden, door het versterken van de ***ruimtelijke samenhang*** in de stad. Dat vraagt om het integraal investeren in infra, gebiedsontwikkeling, economische ambitie en het vinden van de juiste mix van wonen, werken, voorzieningen en ruimtelijke kwaliteit. Het gaat om de interactie die moet gaan ontstaan tussen de compacte binnenstad en de gebieden binnen de singels (Station, Coehoorn, Bestuurskwartier) en de verbinding met de schil daarbuiten (bijv. Modekwartier, Arnhems Museum tot aan Arnhems Buiten, Cobercoterrein). Belangrijk is ook dat de verbinding tussen het centrum naar Arnhem Zuid wordt versterkt door de verbinding met Meinerswijk uitdagend in te vullen (bijv. via een pont of een groene laan/promenade via de verbindende Nelson Mandelabrug).

Figuur 5.2 Verbinden van wijken en kwartieren door meer ruimtelijke samenhang



Bron: Binnenstadsvisie Arnhem

De investeringen in de binnenstad en de verbindingen met de omliggende deelgebieden van de stad fors zullen zijn, maar moeten toch in de komende jaren opgepakt worden. Dit kan eventueel gefaseerd worden opgepakt:

- de verbinding van CS naar de Korenmarkt.
- de investeringen in het Bestuurskwartier, Stadstheater en omgeving (incl. Cobercoterrein).
- de verbinding van de Blauwe Golven naar het Arnhems Museum.
- de verbinding van de binnenstad met het Modekwartier.
- de verbinding van de binnenstad met de Meinerswijk door een pont en plannen voor de Nelson Mandelabrug met een promenade.

4) Een sterk ondernemersklimaat gaat gepaard met goede ***gemeentelijke dienstverlening*** voor ondernemers. Momenteel zijn de zorgen van ondernemers groot en is juist en tijdig delen van informatie zeer belangrijk. Hiermee blijft werkgelegenheid behouden en wordt leegstand van vastgoed voorkomen. Daarnaast kan de gemeente ruimte voor ondernemers faciliteren met passende bestemmingsplannen en het tijdig beoordelen van milieuvergunningen.

- De ingezette pilot Van Bedrijven Weten moet worden doorgezet en in praktijk worden gebracht[xiv].
- Evenals de versterkte aanpak voor accountmanagement om bedrijven met vragen snel en adequaat te helpen[xv].
- Met de economisch speerpunten en de variatie aan aantrekkelijke locaties en de centrale ligging in internationale vervoersverbindingen is er ook alle aanleiding om de acquisitie van bedrijven en instellingen succesvol in te vullen.

5) De centrumsteden Arnhem en Nijmegen zullen de kar trekken, samen met andere partners, van de nieuwe Samenwerkingsagenda van de Regio Arnhem – Nijmegen. In die agenda zijn projecten en investeringen benoemd die in Arnhem zullen plaatsvinden, maar die ook hun doorwerking zullen hebben in de hele regio. Door de focus als stad en regio op enkele speerpunten te richten, maakt dat ook de samenwerking met de Duitse buren gemakkelijker en zijn er ook concrete aanknopingspunten om aan te sluiten op diverse nationale en Europese programma's

Hoofdstuk 6 Uitvoeringsagenda

In de voorgaande hoofdstukken is onderbouwd dat Arnhem twee hoofdopgaven kent, namelijk ***Energie*** en ***Economisch Aantrekkelijke stad***. Om die hoofdopgaven goed in te vullen zijn drie groeibepalende randvoorwaarden van belang ***Human Capital, Werklocaties*** en ***Verbindingen***. Hiervoor moeten de ***acties*** die in de hoofdstukken 4 en 5 zijn beschreven in de komende jaren worden opgepakt, naast veel andere lopende programma's en projecten. Dit hoofdstuk beschrijft de ***prioritaire acties*** in een dynamische agenda, die jaarlijks zal worden bijgesteld. Het hele overzicht aan acties tot 2025 is voor de volledigheid opgenomen in bijlage 3. Met die prioritaire acties moet in 2020 (uiterlijk in 2021) gestart worden. Van iedere prioritaire actie wordt in de volgende overzichten aangeven welke partijen de mogelijke betrokken stakeholders zijn en wordt een indicatie van de benodigde financiering benoemd.

In het volgend hoofdstuk wordt ingegaan op de uitvoering van de agenda samen met de partners in de stad en regio en wat in de komende maanden de vervolgstappen zijn.

Voor elke actie geldt dat samenwerking essentieel is om de acties tot uitvoer te brengen en het budget moet door meerdere partijen bij elkaar gebracht gaat worden. Enerzijds is dat door de gemeente: het economisch beleid is in veel acties de aanjager, waarbij andere programma's of beleidsthema's binnen de gemeente ook een bijdrage moeten leveren. Anderzijds is de Economische Agenda een agenda van de stad en dat betekent dat ook private partners fors zullen gaan bijdragen in gebiedsontwikkeling, opleidingen, innovatieprogramma's en evenementen. Uiteraard zal in de Uitvoeringsagenda rekening worden gehouden met de stand van zaken in de economie (recessie en wanneer zet het herstel in). Maar tegelijkertijd zullen enkele acties juist nu opgepakt moeten worden, om ***anticyclisch*** te investeren. In deze moeilijke periode zou daarom het accent moeten worden gelegd op het toch doorzetten van het ontwikkelen van de hoofdopgave ***energie***. Tegelijkertijd zouden ook de eerste stappen gezet kunnen worden in enkele belangrijke gebiedsontwikkelingen (Oostflank van het centrum, CS en omgeving) en gelden beschikbaar te hebben voor evenementen en de iconen om tijdens de crisis ook positieve energie te organiseren. Door de focus op die zaken die Arnhem onderscheidend maken, kan er ook een beroep worden gedaan op private partijen (zoals ontwikkelaars, maar ook het georganiseerde bedrijfsleven in de stad), maar zeker ook andere overheden zoals de Provincie Gelderland, het Rijk en soms ook van de EU. Samen maken we Arnhem sterk. Hieronder is het ***10 punten plan*** vanuit de Economische Agenda om krachtig aan economisch herstel te werken in de huidige recessie.

1 Het investeren in het ***Innovatielab*** en de ontwikkeling van een energiecluster met (inter)nationaal onderscheidend vermogen, en maak daarbij gebruik van middelen, die Rijk, EU, provincie kennisinstellingen en bedrijven daarvoor beschikbaar hebben.
2 De inzet van de gelden van de Woondeal (van Rijk, provincie, gemeente, woningcorporaties en private partijen) benutten voor het stimuleren van innovaties in de ***woningbouw*** (circulair bouwen, nieuwe energieconcepten) zodat de bouwketen in de regio sterker uit de recessie komt. Maar ook om het bouwvolume op peil te houden, dat moet mogelijk zijn met de vraag huidige op de woningmarkt.

3 Vanwege de snel toenemende werkloosheid versneld aan de slag met een Taskforce ***Human Capital*** om beschikbare banen in te kunnen vullen met de eigen beroepsbevolking, om de jeugd perspectief te bieden en ook om werkenden bij te scholen in de snelle veranderingen (leven lang leren) als gevolg van digitalisering en verduurzaming van productieprocessen en diensten.
4 ***Durven investeren in gebiedsontwikkeling*** op die locaties waar potenties zijn (bijv. Arnhem CS) of omdat het gebied en/of de instellingen het nodig hebben (bijv. Bestuurskwartier/Lauwersgracht). Het gaat om grote investeringen die gefaseerd opgepakt kunnen worden, samen met vele andere partijen. Maar het gaat ook om kleinschalige werklocaties in de wijken in Arnhem Zuid te realiseren. Ook in de crisis moeten plannen worden ontwikkeld en de eerste fasen tot uitvoering wordt gebracht
5 ***Be good and tell it***. Het verhaal van 'Arnhem' met al haar kwaliteiten kan beter worden verteld en worden gepositioneerd. Daar worden nu al goede stappen gezet, maar de krachten kunnen nog meer worden gebundeld zodat er meer wordt geïnvesteerd in citymarketing.
6 Realisme bij de verdere uitwerking van de Omgevingsvisie en ***ruimte voor werken in de Omgevingsvisie***. Kijk door de crisis heen en ontdek dat over een aantal jaren er weer een tekort aan bedrijfsruimtes ontstaat op vele verschillende locaties: kleinschalig in woonwijken, op de bedrijventerreinen, rondom de compacte binnenstad nabij het station en in de nieuwe haven. Ruimtelijk beleid moet ook economische kracht uitstralen en zeker nu vraagt dat om lef om anticyclisch te denken en te investeren.
7 De ***samenwerking met partners in de regio*** is beter dan ooit tevoren, maak gebruik van de buren en boek samen successen in de planning van locaties voor werken (bedrijventerreinen) en ook wonen. Maar maak ook gebruik van het feit dat regiogemeenten onderschrijven dat onderwijs- en innovatieclusters en bruisende binnensteden in Arnhem en Nijmegen ook van belang zijn voor de hele regio.
8 De relaties met ***de Duitse buren*** zijn goed, maar dit biedt meer kansen. Met heldere speerpunten op het gebied van Health & Tech, Gezondheid en Sport en Energie is daar ook meer te halen met de juiste partners in Nordrhein-Westfalen. In de crisis heb je veel aan goede buren (niet alleen om Europese gelden te besteden), maar ook om daadwerkelijk versnelling in innovaties te realiseren het aantal bezoekers over en weer te laten groeien (toerisme, evenementen).
9 Investeren in betere samenwerking en afstemming tussen vele organisaties de betrokken zijn bij de economie van Arnhem. Deze ***Economische Agenda*** is opgesteld samen met vele partners in de stap. Daarin is nadrukkelijk aan gegeven dat te veel organisaties naast elkaar bestaan en dat er moet worden gewerkt aan meer ***uitvoeringskracht***. Een eerste stap kan zijn om de organisaties bij elkaar onder een dak te zetten, gezamenlijk te werken aan een bredere (meer gevarieerde) Investeringsagenda vanuit het Ondernemersfonds en de geleidelijke groei van dat fonds. Die gebundelde inzet zal ook leiden tot hogere bijdragen van private partners en van gemeente en andere overheden.
10 De uitvoering van de Economische Agenda is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van vele partners. Vandaar dat een ***Klankbordgroep*** benoemd moet worden die de uitvoering van de Economische Agenda gaat bewaken en bijsturen.

De Uitvoeringsagenda 2020

De Uitvoeringsagenda 2020 is hieronder vermeld. Daar komen de 10 punten van Corona aanpak uiteraard terug, maar nu ondergebracht bij de twee hoofdopgaven en randvoorwaarden die in de Economische Agenda tot 2025 centraal staan. Er is een indicatie gegeven van de benodigde investeringen. Hierover zal met partners in de stad en regio het gesprek worden aangegaan hoe de financiering in 2020/2021 kan worden georganiseerd, uiteraard rekening houdend met de financiële mogelijkheden van diverse partijen in de recessie. De legenda (met bollen) geeft de indicaties weer van de benodigde investeringen. Die zijn fors maar zijn ook (anticyclisch) nodig in de komende jaren.

●	< € 50.000,-
●●	< € 200.000,-
●●●	< € 1.000.000,-
●●●●	< € 5.000.000,-
●●●●●	> € 5.000.000,-

Koploper in energietransitie zijn en blijven

Energie				
	Fasering	**Indicatie totale budget**	**Partijen**	
			Wie	**Indicatie bijdrage**

Innovatielab
• Projecten stimuleren op het gebied van een 3-tal Arnhemse energie-innovaties.
  • Waterstof-en brandstofceltechnologie;
  • Batterij- en laadinfratechnologie;
  • ICT/smartgrids
• Ontwikkelen van concrete opleidingen, doorontwikkeling van de hybride leeromgeving.
	2020 e.v.
	
	2020
		●●●●●	• Gemeente Arnhem	●●●●●

			• Provincie / Rijk	●●●●●
			• HAN	●●●
			• IPKW	●●●
			• Arnhemse energiebedrijven	●●●
			• The Economic Board	●●
Circulaire economie • Vaststelling PvA	Q3/4 2020	●●	• Gemeente Arnhem	●●
			• Provincie (Kiemt, Circulair Gelderland, Oost NL)	●●
			• Private partijen (Circles en Rabobank en andere bedrijven)	●●
			• IPKW & Arnhems Buiten	●
			• Onderwijs (WUR, RUN, HAN, VHL, Artez)	●

Economisch aantrekkelijk stad in een Groene Metropoolregio

Economische aantrekkelijke stad				
	Fasering	**Indicatie totale budget**	**Overige partijen**	
			Wie	**Indicatie bijdrage**
Versterken iconen (kunst, cultuur, sport, toeristische trekpleisters: Burgers' Zoo, Nederlands Openluchtmuseum, Krüller Müller, Papendal en de Veluwe. Oostpol, Introdans en Gelders Orkest vertegenwoordigt in de Lauwersgracht alliantie, Veluwe) • Ondersteuning bij uitbreiding, programma of verbinden	2020 e.v.	●●●●●	• Private partijen	●●●●●
			• Ondernemersfonds (en/of BIZ)	●●●
			• Gemeente Arnhem	●●●
			• Regio Arnhem-Nijmegen	●●
			• Toerisme Veluwe Arnhem Nijmegen	●●●
			• Provincie Gelderland	●●●●
Herdenking van de vrijheid • Airborne week jaarlijks herhalen • Operation Market Garden/ Airborne week jaarrond programmeren • Operation Market Garden/ Airborne onderdeel van 4 en 5 mei vieringen	2020	●●●●	• Gemeente Arnhem	●●●
			• Stichting Bridge to Liberation	●●
			• Ondernemersfonds (en/of BIZ)	●●●
			• Private partijen	●●●
			• Regio Arnhem-Nijmegen	●●
Bruisende binnenstad • Verkenning naar optimale programma aan functies binnen gewenste milieu aan de Oostflank van de binnenstad • Verkenning naar creatie hoogstedelijk woon-werkmilieu aan de westkant van de binnenstad (Stationsgebied / binnenstad / Coehoorn).	2020 2021 2021	●●●●●	• Gemeente Arnhem	●●●
			• Regio Arnhem-Nijmegen	●●
			• Provincie Gelderland	●●●
			• Georganiseerde partijen in de stad. (PBA, Veca, CCA e.a.)	●●●
			• Private partijen	●●●●●
Arnhem Zuid • Aantrekkelijk maken voor inwoners, door inzet op wijkeconomie en voorzieningenniveau op orde te houden (structureel)	2020	●●●	• Gemeente Arnhem	●●●
			• Provincie Gelderland	●●
			• Regio Arnhem-Nijmegen	●●
			• Private partijen	●●
City Marketing • Heldere boodschap ontwikkelen • Langjarige aanpak	2020	●●●	• Ondernemersfonds	●●
			• Gemeente Arnhem	●●

Ontwikkelen van een Human Capital Agenda

Ontwikkel een Human Capital Agenda				
	Fasering	**Indicatie totale budget**	**Overige partijen**	
			Wie	**Indicatie bijdrage**
Pilot Startersprogramma Opstarten en verder ontwikkelen van het programma. De pilot moet de basis leggen voor een breed gedragen (ook financieel) StartClub Arnhem	2020	●●	• Gemeente Arnhem	●
			• Rabobank	●
			• ArtEZ	●
			• HAN	●
			• Private partijen	●
Verkenning (welke branches, welke onderwijsinstellingen doen wat, wat is de rol van de gemeente)	Q4 2020	●●	• Gemeente Arnhem	●●
			• The Economic Board	●●
			• Werkgeversservicepunt / UWV	●
Oprichten Taskforce	Q4 2020	●●	• Gemeente Arnhem	●
			• Onderwijsinstellingen	●
			• Bedrijven	●

Opgaven toekomstbestendige werklocaties

Werklocaties				
	Fasering	**Indicatie totale budget**	**Overige partijen**	
			Wie	**Indicatie bijdrage**
Compacte binnenstad en schillen daarom heen. *Gericht op de binnenstad als werklocatie* • Visie op hoogstedelijk woon-werkmilieu in de binnenstad van Arnhem • Compacter maken kern winkelgebied. O.a. toevoegen woningen en voorzieningen voor hoogstedelijk woon-werkmilieu	2020 2021 e.v.	●●●●●	• Provincie Gelderland (LTI-agenda)	●●●●
			• Gemeente Arnhem	●●●●
			• Georganiseerde partijen in de stad (zoals PBA, Veca, CCA e.a.)	●●
			• Private partijen	●●●●●
Regionaal dienstencentrum • Toevoegen kantoorruimte in gebied rondom CS • Kantoren en bredere ontwikkeling zone Gelderse Poort naar station Arnhem Zuid • Kantorenlocaties op Velperweg en Ijsseloord II op orde houden	2020	●●●●●	• Private partijen	●●●●●
			• Regio Arnhem-Nijmegen	●●
			• Provincie Gelderland	●●●●
			• Gemeente Arnhem	●●

Verbinden op meerdere manieren

Verbindingen				
	Fasering	**Indicatie totale budget**	**Overige partijen**	
			Wie	**Indicatie bijdrage**
Sterke organisatiegraad • Organisatiestructuur, plannen aanjagen en beoordelen (klankbordgroep agenda) • Monitoring van de agenda • Bepalen gedeelde ambitie/ urgentie binnen gebied, passende samenwerkingsvorm organiseren incl. financieringsvorm • Continueer samenwerking met en van bestaande organisaties	Q4 2020	●●●	• Ondernemersfonds	●●
			• OKA, StAb	●
			• Gemeente Arnhem	●●
			• Provincie Gelderland (toekomstbestendige werklocaties)	●●
Ruimtelijke samenhang met wijken, kwartieren om de binnenstad • Verbinding CS-binnenstad • Investeren in het Bestuurskwartier en omgeving (incl. Cobercoterrein) • Verbinding Blauwe Golven naar Arnhems Museum, • Verbinding binnenstad-Modekwartier • Verbinding binnenstad-Meinerswijk	2021	●●●●●	• Gemeente Arnhem	●●●●●
			• Provincie Gelderland	●●●●●
			• Private partijen	●●●●●

			• Georganiseerde partijen in de stad:
			  • PBA
			  • VECA
			  • CCA
			  • Vereniging Korenmarkt
			  • Vereniging Coehoorn
			  • Vereniging Modekwartier
			  • Vereniging Meinerswijk
			  • Lauwersgracht alliantie
				●●●

Gemeentelijke dienstverlening • Van Bedrijven Weten • Accountmanagement en acquistie	2020	●●●	• Gemeente Arnhem	●●●
Samen met de Buren • Regionale Samenwerkingsagenda Regio Arnhem – Nijmegen • Samenwerking met de Duitse Buren	2020	●●●	• Gemeente, Regiogemeenten, provincie, NRW, EU	●●●

Hoofdstuk 7 **Organisatie**

Actieagenda van de stad

Zoals in de voorgaande hoofdstukken is aangegeven is dit een dynamische agenda, die tot stand is gekomen in overleg met vele stakeholders. De volgende stap is om tot ***gezamenlijke uitvoering van projecten*** te komen. De voorliggende Uitvoeringsagenda gaat verder geconcretiseerd worden met partijen in de stad, zowel het georganiseerde bedrijfsleven als private partijen. Bij de Uitvoeringsagenda zullen ook andere overheden betrokken worden.

Veel partijen in de stad kennen eigen visies en programma's met eigen doelstellingen. Zoals in hoofdstuk 3 al is gemeld, hebben veel stakeholders aangegeven dat het landschap nu te versnipperd is. Het goede is dat er veel initiatieven zijn, het minder goede nieuws is dat daardoor de gezamenlijke uitvoeringkracht onvoldoende is. Er moet meer over de deelbelangen heen worden gekeken. Daarom is door partners in de stad gepleit voor een ***Klankbordgroep*** met ondernemers, vertegenwoordigers van belangrijke instellingen en enkele bestuurders van de stad om de voortgang van de uitvoering van deze actieagenda te bewaken. Die klankbordgroep krijgt drie taken, het bewaakt de voortgang van de agenda (én levert daarbij een bijdrage aan de benodigde bundeling van krachten), zij denkt mee over de fasering en de herziene prioritering van acties (en eventuele nieuwe acties) en denkt ten derde mee over de financiering van belangrijke projecten.

Veel partners in de stad hebben opgeroepen tot bundeling van menselijke capaciteit en financiële middelen. Maar ook in vormen van gedeelde faciliteiten, zoals een gedeelde back office en marketing instrumenten bij bijvoorbeeld het Platform Binnenstad Arnhem (PBA), Stichting Made in Arnhem, Stichting Arnhemse Bedrijventerreinen (StAb). Door deze Uitvoeringsagenda wordt de noodzaak tot het gezamenlijk financieren van prioritaire acties duidelijk vanuit de inhoud, dit draagt bij aan een efficiënte besteding van middelen.

De grote benodigde investeringen voor een aantal grootschalige gebiedsontwikkelingen vragen om regie en samenwerking tussen partners in de stad, de gemeente, maar ook partners in de regio. Het wordt Arnhem vooral gegund als er goed onderbouwde voorstellen worden gedaan die vervolgens ook gezamenlijk worden bepleit bij de provincie, het Rijk, beleggers en bedrijven. De uitdaging ligt dus in het smeden van ***energieke coalities*** om iets van de grond te krijgen, of het nu om een Innovatielab, een Human Capital Agenda, of kleinschalige werklocaties in Arnhem Zuid gaat. De Agenda geeft de projecten weer die door partners in de stad zijn benoemd. Prioritering kan dus in de komende periode ook deels vanzelf tot stand komen doordat partners in de komende maanden opstaan en hun projecten verder vorm geven.

De te vormen Klankbordgroep zal die open uitnodiging aan vitale coalities kunnen versturen. Gelukkig zijn er ook voldoende projecten die inmiddels al zover zijn dat financiering in een eindstadium verkeert. De agenda kan dus met enkele projecten van start gaan, maar het zal in de komende maanden de uitdaging zijn om opeenvolgende succesvolle projecten uit te

voeren (of te lanceren) en dit alles is ook afhankelijk van de conjunctuur en de investeringsbereidheid van bedrijven.

Monitoring

Met het vaststellen van de concrete Uitvoeringsagenda in 2020 begint de uitvoering met de partners in de stad. Jaarlijks wordt geïnventariseerd of de agenda aanpassingen en aanvullingen behoeft. Belangrijk daarbij is een actueel overzicht van de behaalde resultaten in het afgelopen jaar dat breed gedeeld wordt onder de betrokken stakeholders in de stad. Hieraan wordt een jaarlijkse bijeenkomst gekoppeld.

Net zo belangrijk is het ***monitoren*** van de bijdragen die de acties leveren aan economische en maatschappelijke uitdagingen. Door een aantal ***kritische prestatie indicatoren*** op te stellen wordt er gemonitord of het geheel aan acties bijgedragen heeft aan een positieve economische ontwikkeling. Daarvoor willen we met de partners in de stad monitoren, daarbij denken we aan de volgende KPI's:

- Ontwikkeling banen in diverse sectoren.
- Instroom naar werk.
- Aantal bezoekers binnenstad.
- Omvang van investeringen in innovatie en HC in Energy.
- Investeringsprogramma binnenstad en omliggende gebieden, met inzicht wie wat bijdraagt.
- Investeringen in werklocaties.
- Aantal evenementen en bijdragen gemeente.

Bijlage 1 Overzicht gesprekspartners

Externe individuele gesprekken

• Bart van Meer	Dirkszwager
• Herre Dijksma	Toerisme Veluwe, Arnhem, Nijmegen
• Jeroen Herremans	The Economic Board
• Marian van Hooij	Platform Binnenstad Arnhem, Citymarketing
• Kevin Rijke	IPKW
• Niels Bruil	Stichting Arnhemse Bedrijventerreinen
• Stefan van Aarle	Directeur Veca
• Robin Hartogh Heys	Voorzitter Veca
• Toni Iniguez Najdanovski	OKA
• Marcel Hielkema	VNO-NCW Midden Nederland / Scalabor
• Tom Kortbeek	Innovate, Creatieve ondernemer, Coehoorn
• Teus Eenkhoorn	Nationaal Openlucht Museum
• Chris van Arkelen	Rabobank
• Angela Welting	Werkgeversservicepunt
• Alex van Hooff	Burgers' Zoo

Werksessies

1 Binnenstad, 11 februari

- 8 Deelnemers

2 Overige gebieden, 2 maart

- 30 deelnemers

Bijlage 2 Economie als strategisch onderdeel van gemeentelijk beleid

Er doet zich in veel gemeenten een vreemde paradox voor. De economische gezondheid van de stad wordt belangrijk gevonden, maar in de praktijk zijn de beschikbare middelen, net als in veel gemeenten, in Arnhem relatief beperkt. Dat hoeft op zich geen probleem te zijn als de Economisch Agenda ook voldoende doorklinkt in andere beleidsvelden, zoals ruimtelijke ordening, mobiliteit en sociaal domein.

Eigen verdienvermogen van de stad en regio is van groot belang, zeker de komende periode en dat betekent dat in het beleid van de stad het economisch beleid meer centraal moet komen te staan. Dat lijkt logisch maar dat is nu onvoldoende geval als naar de beschikbare instrumenten voor economisch beleid wordt gekeken. De recessie zal die extra aandacht zeker rechtvaardigen.

Maar het is ook goed om vanuit het economisch beleid de juiste spiegel voor te houden bij het ontwikkelen van de Omgevingsvisie. Er liggen grote ruimtelijke investeringsopgaven op divers deelgebieden van de stad, waar de combinatie van wonen en werken mogelijk is, maar tegelijkertijd moet het areaal aan bedrijventerreinen worden behouden om de veranderingen in de economie in vele branches ingevuld te krijgen,. Het gaat niet om groei van locaties, maar vooral om de bestaande beter te benutten.

Op het vlak van arbeidsmarkt, werkloosheid, brede welvaart en sociale leefomgeving staat Arnhem voor een aantal grote uitdagingen die aandacht vragen. De stad herbergt met diverse speerpunten een voedingsbodem die de stad de komende jaren van groeikracht kan blijven voorzien. De grote uitdaging is om daar zoveel mogelijk inwoners van de stad te laten profiteren. Daarbij is Arnhem, in vergelijking met steden in Brabant en Limburg, relatief bescheiden in de aanpak van de Human Capital Agenda. Het opzetten van een krachtige Human Capital Agenda voor Arnhem is cruciaal en een gezamenlijke verantwoordelijkheid van ondernemers, onderwijsinstellingen en de gemeente.

Het economisch beleid van de gemeente Arnhem is in de basis op orde. Het belang van economie in de integrale thema's wordt echter binnen de gemeente Arnhem nog te weinig onderkend, en de input vanuit economie (en ondernemers) kan nog beter zichtbaar worden gemaakt. Economie moet meer een ***strategisch onderwerp*** zijn, onderdeel van de omgevingsvisie en integraal worden onderdeel worden van andere programma's en thema's, economie is tevens een middel om de uitdagingen van de gemeente Arnhem aan te kunnen. Samengevat:

Tabel 1 Economie als strategisch onderwerp binnen Arnhems beleid

Thema	Economie in thema
Energie	• Onderscheidende, innovatieve werkmilieus IPKW en Arnhems Buiten en kenniscampus HAN/ Van Hall Larenstein • Energie als groeisector en facilitator energietransitie • Proeftuinen verspreid over de stad
Aantrekkelijke stad	• Verblijfskwaliteit binnenstad versterken • Verbindingen van binnenstad met omliggende gebieden • Gevarieerde woonmilieus • Variatie aan werkmilieus • Toerisme en recreatie (evenementen, cultuur, herdenking)
Human Capital – sociaal beleid	• Meer vraaggestuurd onderwijs voor studenten en werkenden • Versterkte samenwerking in Triple Helix, met belangrijke verbindende rol van de gemeente • Verbinding leggen tussen Doorbraak naar Werk en de Human Capital Agenda • Aandacht voor praktisch opgeleiden en hoger opgeleiden
Ruimtelijke ordening/ kwaliteit	• Afwegingskader economie in Omgevingsvisie • Naar energie neutrale bedrijventerreinen en kantorenlocatie • Bedrijventerreinen als hubs in energie- en elektriciteitsnetwerken • Detailhandel: compactere winkel kern • Bijdrage van werklocaties aan biodiversiteit, groenopgaven en verminder hittestress • Interactiemilieus in verschillende vormen (in binnenstad, nabij onderwijs, Innovatielab, maar ook kleinschalig in wijken)
Infrastructuur, mobiliteit	• Bereikbaarheid van locaties (auto, OV, fiets) • Verbinden van deelgebieden in de stad • Verbinden van netwerken (ondernemers, maar ook inwoners en ondernemers) • Heldere dienstverlening van de gemeente aan bedrijven en ondernemers

Bijlage 3 Totaal overzicht acties

De koploper in de energietransitie zijn en blijven

Energie				
	Fasering	**Indicatie totale budget**	**Overige partijen**	
			Wie	**Indicatie bijdrage**

Innovatielab
• Projecten stimuleren op het gebied van een 3-tal Arnhemse energie-innovaties.
  • Waterstof-en brandstofceltechnologie;
  • Batterij- en laadinfratechnologie;
  • ICT/smartgrids
• Ontwikkelen van concrete opleidingen, doorontwikkeling van de hybride leeromgeving.
	2020 e.v.
	
	2020
		●●●●●	• Programma NemiA	●●●●●

			• Provincie / Rijk	●●●●●
			• HAN	●●●
			• IPKW	●●●
			• Arnhemse energiebedrijven	●●●
			• The Economic Board	●●
Proeftuinen • Experimentruimte • Toepassingen in woonwijken en op bedrijventerreinen	2020 e.v.	●●●●	• Programma NemiA	●●●
			• Provincie / Rijk	●●●
			• Private partijen	●●●●
			• IKPW & Arnhems Buiten	●●
Circulaire economie • Vaststelling PvA • renovatie van woningen en kantoren in de stad • blauwe wijkeconomie Spijkerkwartier • Diverse programma's	Q3/4 2020 2021 e.v.	●●●●	• Provincie (Kiemt en Circulair Gelderland)	●●●
			• Private partijen (Circles en Rabobank e.a. bedrijven)	●●●
			• Onderwijs (WUR, RUN, HAN, VHL, Artez)	●●●

Economisch aantrekkelijk stad in een Groene Metropoolregio

Economische aantrekkelijke stad				
	Fasering	**Indicatie totale budget**	**Overige partijen**	
			Wie	**Indicatie bijdrage**
Versterken iconen (kunst, cultuur, sport, toeristische trekpleisters) • Ondersteuning bij uitbreiding, programma of verbinden	2020 e.v.	●●●●●	• Private partijen	●●●●●
			• Ondernemersfonds (en/of BIZ)	●●
			• Gemeente Arnhem	●●
			• Provincie Gelderland	●●●●
			• Regio Arnhem-Nijmegen	●●
			• Toerisme Veluwe Arnhem Nijmegen	●●●
Verbinding met de Veluwe • Aanleg van een viaduct over de A12 voor wandelaars, fietsers	2023	●●●●●	• Provincie Gelderland/ Rijk	●●●●
			• Toerisme Veluwe Arnhem Nijmegen	●●
			• Private partijen	●●●
			• Gemeente Arnhem	●●
Herdenking van de vrijheid • Airborne week jaarlijks herhalen • Operation Market Garden/ Airborne jaarrond programmeren • Operation Market Garden/ Airborne onderdeel van 4 en 5 mei vieringen	2020	●●●●	• Overige beleidsthema's	●●●
			• Stichting Bridge to Liberation	●●●
			• Ondernemersfonds	●●●●
			• Private partijen	●●●●
Bruisende binnenstad • Verkenning naar optimale programma aan functies binnen gewenste milieu aan de Oostflank van de binnenstad • Verkenning naar creatie hoogstedelijk woon-werkmilieu aan de westkant van de binnenstad (Stationsgebied / binnenstad / Coehoorn)	2020 2021 2021	●●●●●	• Gemeente Arnhem	●●●
			• Provincie Gelderland	●●●●
			• Georganiseerde partijen in de stad (PBA, Veca, CCA e.a.)	●●●●
			• Private partijen	●●●●●
Arnhem Zuid • Ontwikkeling zone Gelderse Poort-station Arnhem Zuid; • Kleinschalige werklocaties • Monitoring ontwikkeling kantorenlocaties Kronenburg en Gelderse Poort • Met markpartijen gesprek over tijdige herontwikkeling; • Enkele werk- en woonlocaties in Zuid meenemen in de proeftuinen	2022 2021 2020 2021 2020	●●●●	• Gemeente Arnhem	●●●
			• Provincie Gelderland	●●
			• Regio Arnhem-Nijmegen	●●
City Marketing • Heldere boodschap ontwikkelen • Langjarige aanpak	2020	●●●	• Ondernemersfonds	●●●
			• Gemeente Arnhem	●●●

Ontwikkelen van een Human Capital Agenda

Ontwikkel een Human Capital Agenda				
	Fasering	**Indicatie totale budget**	**Overige partijen**	
			Wie	**Indicatie bijdrage**
Pilot Startersprogramma Opstarten en verder ontwikkelen van het programma. De pilot moet de basis leggen voor een breed gedragen (ook financieel) StartClub Arnhem	2020	●●	• Gemeente Arnhem	●
			• Rabobank	●
			• ArtEZ	●
			• HAN	●
			• Private partijen	●
Verkenning (welke branches, welke onderwijsinstellingen doen wat, wat is de rol van de gemeente)	Q4 2020	●●	• Gemeente Arnhem	●●
			• The Economic Board	●●
			• Werkgeversservicepunt / UWV	●
Oprichten Taskforce	Q4 2020	●●	• Gemeente Arnhem	●
			• Onderwijsinstellingen	●
			• Bedrijven	●
Opstellen Human Capital Agenda	Q2 2021	●●●	• Gemeente Arnhem	●●●
			• The Economic Board/ Regio A-N	●●
			• Werkgeversservicepunt / UWV	●●●
			• Opleidingsbudgetten branches	●●●
Uitvoering Human Capital Agenda	2022	●●●●	• Gemeente Arnhem	●●●
			• The Economic Board/ Regio A-N	●●
			• Werkgeversservicepunt / UWV	●●●
			• Opleidingsbudgetten branches	●●●●

Opgaven toekomstbestendige werklocaties

Werklocaties				
	Fasering	Indicatie totale budget	Overige partijen	
			Wie	Indicatie bijdrage
Herontwikkeling Het Broek en Rijnpark • Visies op de toekomstige inrichting (i.s.m. ondernemers en vastgoedpartijen) • Actieplannen opstellen • Uitvoering actieplannen	2021	●●●●	• Provincie Gelderland	●●●●
			• Gemeente Arnhem	●●
			• Private partijen	●●●●
			• StAb / Ondernemersfonds en/of BIZ	●●
Ontwikkelvisie en implementatieplan Nieuwe Haven	2020	●●	• Gemeente Arnhem	●●
Compacte binnenstad en schillen daarom heen. *Gericht op de binnenstad als werklocatie* • Visie op hoogstedelijk woon-werkmilieu in de binnenstad van Arnhem • Compacter maken kern winkelgebied. O.a. toevoegen woningen en voorzieningen voor hoogstedelijk woon-werkmilieu	2020 2021 e.v.	●●●●●	• Provincie Gelderland (LTI-agenda)	●●●●
			• Gemeente Arnhem	●●●●
			• Georganiseerde partijen in de stad (zoals PBA, Veca, CCA e.a.)	●●
			• Private partijen	●●●●●
Regionaal dienstencentrum • Toevoegen kantoorruimte in gebied rondom CS • Kantoren en bredere ontwikkeling zone Gelderse Poort naar station Arnhem Zuid • Kantorenlocaties op Velperweg en Ijsseloord II op orde houden	2020	●●●●●	• Private partijen	●●●●●
			• Regio Arnhem-Nijmegen	●●
			• Provincie Gelderland	●●●●
			• Gemeente Arnhem	●●

Verbinden

Verbindingen				
	Fasering	**Indicatie totale budget**	**Overige partijen**	
			Wie	**Indicatie bijdrage**
Stadsdistributie • Opschalen kleinschalige initiatieven • Zero-Emissie Zone (proces tot invoering in 2025)	2020	●●●	• Scalabor (o.a. i.s.m. IPKW)	●
			• Gemeente Arnhem	●●
			• Private partijen (logistiek, pakketbezorgers etc.)	●●●
			• Provincie Gelderland	●●
OV naar werklocaties • Knelpunten bepalen • Mogelijkheden inventariseren	2021	●●●●	• Gemeente Arnhem	●●●
			• Concessiehouder/ Provincie Gelderland	●●●
			• Collectieve vervoerders	●
			• Bedrijven en/ of collectief	●●
			• StAb	●
Cross-overs • INNOVATE • Soortgelijke netwerken • Kennisbijeenkomsten op thema's	2020	●●●	• Ondernemersfonds en/of BIZ	●●
			• Gemeente Arnhem	●
			• OKA	●●
			• Rabobank	●●
Sterke organisatiegraad • Organisatiestructuur, plannen aanjagen en beoordelen (klankbordgroep agenda) • Monitoring van de agenda • Bepalen gedeelde ambitie/ urgentie binnen gebied, passende samenwerkingsvorm organiseren incl. financieringsvorm • Continueer samenwerking met en van bestaande organisaties	Q4 2020	●●●	• Ondernemersfonds en/of BIZ	●●
			• Gemeente Arnhem	●●
			• OKA, StAb	●
			• Provincie Gelderland (toekomstbestendige werklocaties)	●●
Ruimtelijke samenhang met wijken, kwartieren om de binnenstad • Verbinding CS-Binnenstad, • Investeren in het Bestuurskwartier en omgeving (incl. Cobercoterrein) • Verbinding Blauwe Golven naar Arnhems Museum, • Verbinding binnenstad-Modekwartier • Verbinding binnenstad-Meinerswijk	2021	●●●●●	• Gemeente Arnhem	●●●●●
			• Provincie Gelderland	●●●●●
			• Private partijen	●●●●●

			• Georganiseerde partijen in de stad:
			  • PBA
			  • VECA
			  • CCA
			  • Vereniging Korenmarkt
			  • Vereniging Coehoorn
			  • Vereniging Modekwartier
			  • Vereniging Meinerswijk
			  • Lauwersgracht alliantie
				●●●

Gemeentelijke dienstverlening • Van Bedrijven Weten • Accountmanagement en acquistie	2020	●●●	• Gemeente Arnhem	●●●
Samen met de Buren • Regionale Samenwerkingsagenda • Samenwerking NRW	2020	●●●	• Gemeente, Regiogemeenten, provincie • NRW, Rijk, EU, private partijen	●●●

Bijlage 4 Verwijzingen programma's

[i] Regio Arnhem-Nijmegen "Groene Metropoolregio". Een visie op de regionale samenwerking (concept eind maart 2020).

[ii] Aan de uitwerking van de Economische Koers 2016 is de afgelopen jaren gewerkt via vier programmalijnen; 1) krachtiger ondernemersklimaat 2) toekomstbestendiger vestigingsklimaat voor bedrijven en (kennis) instellingen 3) Arnhem aantrekkelijkere en gastvrijere stad in en voor de regio en 4) Arnhem Energiestad. De inhoud en de acties genoemd in die programmalijnen zijn de basis geweest voor deze Economische Agenda.

[iii] Dit is verwoord in het toeristisch toekomstperspectief regio Arnhem Nijmegen "Toerisme – bestemming in balans".

[iv] Evaluatie Stichting Ondernemersfonds Arnhem, juni 2019 (in opdracht van SOFA uitgevoerd door Stadskracht)

[v] New energy made in Arnhem, programma 2020-2030 (vastgesteld oktober 2019)

[vi] In 2017 is het project Arnhem Hotspot Energy gestart. De Hybride leeromgevingen van de HAN en het IPKW spelen hierin een belangrijke rol. Er zijn er twee; het Mobility Innovation Centre en Energy for Sustainable Built Environment. In 2019 worden deze hybride leeromgevingen geprofessionaliseerd tot het Innovatielab.

[vii] Plan van aanpak circulaire economie: "De weg naar een circulair Arnhem". Verwachting dat er over dit plan van aanpak in het derde kwartaal besluitvorming plaats gaat vinden.

[viii] De opdrachtbeschrijving van Citymarketing Arnhem is opgenomen in het document "Vermeerdering van den bloei". Het document is tot stand gekomen door een begeleidingscommissie bestaande uit meerdere partners. Vertegenwoordigde partijen: IPKW, OKA, PBA/VECA, RBT KAN, gemeente Arnhem, Citymarketing gemeente Arnhem.

[ix] Gemeente Arnhem: Doorbraak naar werk (sociaal domein)

[x] Voorstel voor Raadsbrief in college van 16 maart behandeld, voorstel nog niet vastgesteld door gemeenteraad.

[xi] Regionaal wordt vraag naar en aanbod van werklocaties afgestemd in het Regionaal Programma Werklocaties, dat door GS van de Provincie moet worden vastgesteld. Dit RPW wordt momenteel geactualiseerd.

[xii] Ondernemersplan Platform Binnenstad Arnhem 2020-2024: "Van place to buy naar place to be" (September 2019).

[xiii] Het Raadsvoorstel om de Nieuwe Haven in Arnhem te kunnen ontwikkelen tot volwaardige bedrijfshaven heeft in december 2019 voorgelegen bij de gemeenteraad.

[xiv] Raadsbrief "Voortgang en professionalisering Van Bedrijven Weten" (17 december 2019).

[xv] Stuk ingebracht tijdens portefeuillehouders overleg Jan van Dellen: Accountmanagement en Acquisitieplan 2020 (februari 2020)

Economische Agenda Arnhem 2021-2025

Energieke stad



Gemeente Arnhem

Woord vooraf

Met trots presenteren gemeente en inwoners samen de Economische Agenda Arnhem 2021 - 2025, Energieke Stad. Met de nadruk op samen, omdat deze agenda het afgelopen jaar mét de stad is gemaakt. Een agenda die gaat over de economische toekomst van Arnhemmers en kansen voor bedrijven.

Het is van groot belang dat deze agenda er is. Arnhem is een stad die groeit. Er komen meer Arnhemmers, of ze hier nu geboren worden of dat ze van buiten de stad komen. Meer inwoners betekent meer vraag naar werk. Daarom willen we in de toekomst op alle fronten een aantrekkelijke, energieke stad blijven met een gezonde, sterke en duurzame economie én voldoende banen.

We hebben veel gehad aan onze gesprekken hierover met ondernemers en instellingen. Steeds ging het over het DNA van onze stad: hoe ziet een aantrekkelijke economie in Arnhem eruit, welke sectoren zijn belangrijk en waarom zouden mensen hier graag willen werken of hun eigen zaak beginnen? Met die antwoorden zijn we samen aan de slag gegaan.

Twee belangrijke onderwerpen kwamen naar boven. Allereerst wil Arnhem een economisch aantrekkelijke stad zijn. Waar het fijn werken en ondernemen is, waar mensen onze bedrijven makkelijk weten te vinden en waar de stad dienstbaar is aan onze bedrijven. Daarnaast hebben we, zonder de vele andere sectoren in onze stad te kort te doen, speciale aandacht voor de energiesector. Van oudsher heeft Arnhem een rijke traditie van bedrijven die zich richten op het opwekken van energie. De afgelopen jaren is hier steeds meer ruimte gekomen voor nieuwe, duurzame vormen van energie. Die toonaangevende positie gaan we samen verder uitbouwen.

Deze focus op een aantrekkelijke en energieke stad biedt veel kansen voor meer bedrijvigheid en werkgelegenheid. Als stad doen we er alles aan om bedrijven naar Arnhem te halen. Dan gaat het om de geschikte werklocaties waar bedrijven optimaal kunnen ondernemen en bij elkaar in de buurt kunnen zitten. Dan gaat het om een beroepsbevolking die juist is opgeleid door een van onze onderwijsinstellingen, het zogeheten Human Capital. En het gaat om verbindingen leggen in de stad: bedrijven, ondernemersverenigingen, scholen en consumenten met elkaar in contact brengen.

Een gezonde economie is van groot belang voor de Arnhemmers die een bestaan willen opbouwen met een baan of eigen onderneming, of om mooie dingen te kunnen ontwikkelen voor de stad. Tegelijk kan je economie niet los zien van andere maatschappelijke ontwikkelingen en sectoren. Zonder onderwijs is er geen beroepsbevolking, zonder zorg en sport zijn er geen vitale werknemers en zonder ondersteuning vanuit de overheid is er geen ruimte voor verduurzaming van de economie en startups.

Covid-19 heeft ons nog eens doen beseffen hoe alle sectoren met elkaar verweven zijn. Dankzij het stevige fundament van de vorige economische agenda konden we in 2020 al snel een herstelagenda voor de coronacrisis presenteren. Hierdoor halen we miljoenen aan investeringen naar voren en zorgen we voor groei. Nu is het zaak om na het coronavirus door te pakken en samen te blijven werken aan economische groei.

Dat alles staat in deze agenda. Zo maken we samen Arnhem economisch aantrekkelijker en energieker. We waren al goed op weg met de Economische Koers uit 2016. We zetten het samenspel met de stad dat Arnhem zo eigen is, krachtig door. Ik weet zeker dat Arnhem met alle creatieve en innovatieve bedrijven een sterke economische toekomst voor zich heeft!

Jan van Dellen, wethouder Economie

1 Inleiding

Arnhem is een stad met energie! Een stad met innovatieve en creatieve ondernemers, een krachtig MKB, toekomstig talent dat opgeleid wordt en ondernemende inwoners. Daarbij is Arnhem een stad met een goed woon-werkklimaat door haar groene landschappelijke ligging, aantrekkelijke binnenstad en korte verbindingen met de regio en de rest van het land. Dit draagt bij aan een sterk economisch klimaat. Een klimaat dat we verder willen uitbouwen en versterken.

Dit is nog urgenter geworden doordat we sinds het voorjaar van 2020 als gevolg van Covid-19 van het ene moment op het andere moment in een economische crisis zitten. Veel Arnhemse bedrijven hebben het zwaar en de banen van Arnhemmers staan onder druk. De crisis brengt enorme economische uitdagingen met zich mee. De eerste schok hebben we opgevangen door ondernemers op weg te helpen met onze dienstverlening zoals Van Bedrijven Weten en het anderhalve meterloket. Inmiddels kijken we ook verder en werken we aan het herstel en versterken van de economie. We willen dit doen vanuit een stevige koers met een duidelijke focus.

Een economische agenda van en voor de stad

Bij de partners in de stad is er - zeker nu met de economische crisis - behoefte aan meer uitvoeringskracht en een gerichte economische agenda. Bedrijven dragen bij aan de werkgelegenheid voor Arnhemmers. Ze zorgen door middel van sponsoring voor een bloeiend verenigingsleven en ondersteuning van maatschappelijke organisaties in Arnhem. Met hun innovaties en investeringen dragen ze, veelal in samenwerking met kennisinstellingen, bij aan de energietransitie, duurzame mobiliteit en duurzame woningbouw.

In samenspraak met bedrijven en andere partners in de stad hebben we daarom het afgelopen jaar een actiegerichte en uitvoeringsgerichte economische agenda opgesteld die bijdraagt aan de economische en maatschappelijke opgaven van Arnhem. Met als resultaat deze economische agenda van en voor de stad.

Het proces met de stad

Om te komen tot een gezamenlijke agenda met de stad zijn onze partners in de stad vroegtijdig betrokken bij het opstellen van de economische agenda. Er is bewust voor gekozen voor een procesaanpak, om met de stad de agenda verder uit te werken.

Dit proces is gestart in januari 2020 met het maken van een economische foto door Buck Consultants International (BCI). In hoofdstuk 3 wordt hier verder op in gegaan. . Er zijn daarnaast diverse gesprekken met externe stakeholders geweest. Op basis hiervan is een analyse gemaakt. Om tot een laatste brede raadpleging van de economische situatie te komen, hebben er nog twee plenaire sessies in het voorjaar plaatsgevonden. Hieraan deden in totaal 38 deelnemers mee.

Hieruit heeft BCI een advies geschreven en een concept Economische Agenda gemaakt (zie bijlage 2).

In het najaar van 2020 zijn de meeste betrokkenen uit de bijeenkomsten via individuele interviews bevraagd over de concept economische agenda en waar hun energie ligt om bij te dragen aan het uitvoeren van deze agenda.

De uitkomsten van de gevoerde gesprekken zijn verwerkt in deze Economische agenda en een gezamenlijke uitvoeringsagenda. Het samenspel bij de opbouw van de agenda maakt het mogelijk om samen slagvaardig en snel te komen tot energieke coalities en een grotere uitvoeringskracht te kunnen organiseren om de beoogde, concrete resultaten uit de economische agenda te behalen.

Deze zijn in de loop der tijd ook al ontstaan, omdat het werk natuurlijk gewoon doorgaat.

2 Arnhemse economische ambities en maatschappelijke uitdagingen

Het college zet haar energie in op de groei van Arnhem als groene, levendige, ondernemende en inclusieve stad. Dit vraagt om inzet en investeringen in verschillende maatschappelijke uitdagingen. Deze economische agenda draagt hier op verschillende manieren aan bij. Op veel terreinen is er een wisselwerking met de economische ontwikkeling van de stad.

Behoud en uitbreiding werkgelegenheid

De ambitie van Arnhem is om 500 mensen extra ten opzichte van het landelijk gemiddelde vanuit de bijstand aan het werk te helpen. Gezien de economische crisis moeten mensen aan het werk gehouden en aan werk geholpen worden. Dit kan door mensen via (om)scholing te leiden van krimpsectoren naar groeisectoren. Met behulp van acties uit de economische agenda wordt geïnvesteerd in groeisectoren en via de triple helix kan hierin worden geïnvesteerd in Human Capital.

Arnhem als klimaat neutrale stad

Arnhem wil op termijn een klimaat neutrale en duurzame stad zijn en zet daarom vol in op de energietransitie. Daarnaast zijn ambities geformuleerd voor een circulaire economie. De energietransitie en circulaire economie zijn een vliegwiel voor verdere innovaties, investeringen, nieuwe bedrijvigheid en extra werkgelegenheid. Door middel van acties uit de economische agenda kan voor de benodigde innovaties en kennisontwikkeling worden gezorgd om de energietransitie mogelijk te maken en zo bij te dragen aan Arnhem als klimaat neutrale stad.

Arnhem als economisch aantrekkelijke stad in groene metropoolregio

Arnhem is een aantrekkelijk stad om in te wonen, te ondernemen, te werken en te recreëren. Arnhem heeft vele voorzieningen, een bruisende binnenstad en een prachtige groene omgeving. Om de economische aantrekkelijkheid verder te versterken, zoeken we voortdurend naar het evenwicht tussen een duurzame groei van de stad en het behoud van de voor Arnhem typische levendige, ontspannen en groene leefkwaliteit. De kwaliteiten van Arnhem gaan hand in hand met de ruimtelijke claims die gelegd worden door alle activiteiten en doelgroepen in de stad. Er moet voldoende (fysieke) ruimte zijn voor bedrijven om te ondernemen, maar ook groen, goede en voldoende woningen voor alle doelgroepen en recreatiemogelijkheden dragen bij aan een economische aantrekkelijke stad.

Goede bereikbaarheid van al deze functies is daarbij erg belangrijk. De groene parken, evenementen, detailhandel en horeca in de binnenstad en iconen als Burgers' Zoo en Het Openlucht Museum zorgen voor een aantrekkelijk woonklimaat voor onze inwoners, maar zorgen ook voor het versterken van ons toeristisch profiel en versterken daarmee ook onze voorzieningen en de economie. We werken daarmee ook aan duurzame gastvrijheid. Investeringen hierin vanuit het economische agenda dragen dus ook bij aan andere doelstellingen en andersom dragen investeringen vanuit andere doelstellingen bij aan de economische versterking van de stad. Er is een wisselwerking tussen leefbaarheid en economische ontwikkeling en aantrekkingskracht.

Arnhem in 2040: bouwsteen voor de Omgevingsvisie

Hoe we als stad tot 2040 met de ruimtelijke uitdagingen in Arnhem omgaan, staat in de Omgevingsvisie. De Omgevingsvisie zal in 2021 vastgesteld worden. Er wordt uiteengezet hoe en waar de maatschappelijke uitdagingen in Arnhem op integrale wijze een plek krijgen. Oftewel, waar is er plek voor wonen, werken, recreëren, energieopwekking. Deze uitdagingen moeten op een integrale wijze worden opgepakt. Een groei in het aantal woningen betekent ook een groei in de benodigde werkgelegenheid. Per woning is er een groei van 0,5 fte aan werkgelegenheid. Er moet dus zowel ruimte zijn voor wonen als werken.

De economische agenda levert daarvoor de bouwstenen voor de economische ontwikkeling van de stad. De Omgevingsvisie moet immers ook voorzien in ruimtevragen vragen vanuit economische ontwikkeling en bedrijvigheid.

3 Opbouw economische agenda Energieke stad

Vanuit bovenstaande ambities en maatschappelijke uitdagingen bouwen we onze agenda als volgt op:
I. Foto: hoe staat de stad er economisch bij?
II. Focus: Economisch Aantrekkelijke stad en Energie
III. Economische uitvoeringsagenda 2021-2025 in energieke coalities

I. Foto: hoe staat de stad er economisch bij?

De economische kracht van Arnhem in beeld
Met de Economische Agenda gaan we de economie van Arnhem verder versterken, Het is daarbij van belang om de structuur van de Arnhemse economie goed in beeld te hebben om in te kunnen spelen op de kansen en uitdagingen die daarmee gepaard gaan. In de concept Economische Agenda van Buck Consultants is een economische foto opgenomen die daar op in speelt. Deze foto geeft een beeld van de structuur van de economie van Arnhem, zowel van de kracht als de aandachtspunten.
De gevolgen van de Corona-crisis zijn in die foto nog niet meegenomen, omdat deze bij aanvang van de crisis is opgesteld. Die impact wordt op dit moment op individueel niveau al door veel ondernemers en werknemers in sterke mate ervaren, waarbij de impact per sector verschilt. De coronamonitor van de gemeente biedt inzicht in de actuele cijfers (link naar coronamonitor). Hoe groot deze impact uiteindelijk is op de structuur van de economie zal de komende tijd gaan blijken. De verwachting dat Arnhem voldoende sterke (economische) speerpunten en een gevarieerd vestigingsklimaat bezit om sterk uit de crisis te komen.

Samengevat komt BCI tot de volgende hoofdlijnen over de economische ontwikkeling van Arnhem.
- Het aantal banen en vestigingen zijn de afgelopen jaren gegroeid en heeft een grote regionale werkgelegenheidsfunctie. Ook de cijfers van 2020 laten een groei zien zoals in onderstaande tabel aangegeven. In de afgelopen jaren lag de groei ten opzichte van de regionale, provinciale en landelijke gemiddelden wel wat lager.

Tabel 1. Actuele cijfers ontwikkeling banen en vestigingen

	2020 (meting: april)	Groei t.o.v. 2019
Aantal Banen	107.740	+0,4% (+440)
Aantal Vestigingen	17.420	+7,7% (+1.240)
Sectoren - Grootste groeiers (aantal banen)	1. Financiële instellingen 2. Gezondheidszorg 3. Onderwijs	+13,9% (+260) +6,8% (+1.340) +6,4% (+530)
Sectoren - Grootste dalers (aantal banen)	1. Vervoer, opslag en communicatie 2. Groothandel 3. Horeca	-9,4% (-830) -6,8% (-200) -5,0% (-240)

Bron: PWE, provincie Gelderland

- De corona-crisis zal naar verwachting een negatief effect hebben op de werkeloosheid. In de cijfers van 2020, zien we dat echter nog niet. Na een toename direct na de eerste lock down daalde de werkloosheid in Nederland weer aan het einde van 2020. Het CPB verwacht nog wel een toename in 2021 richting de 4,4% en 4,7% in 2022 (basisraming maart 2021).

- De economische speerpunten van Arnhem zorgen ervoor dat de stad over voldoende ontwikkelpotentieel en groeikracht beschikt tijdens en vooral na de crisis. Sommige sectoren groeien ook in de crisis (Energy, Zorg), andere worden geraakt door de crisis, maar herstellen snel (Zakelijke dienstverlening, Toerisme en Recreatie, Creatieve industrie) andere hebben langere herstelperiode nodig (Horeca, Detailhandel).
- Het vestigingsklimaat van Arnhem voor economische functies kent sterke werklocaties en goede verbindingen, waarbij o.a. de Stationsomgeving een toplocatie is voor kantoren en biedt de Nieuwe Haven ontwikkelpotentieel als unieke vestigingslocatie voor circulaire economie en watergebonden bedrijven. Aandachtspunt is de schaarse ruimte voor nieuwe economische ontwikkelingen.
- De aantrekkelijkheid van Arnhem om te ondernemen, wonen en te verblijven hangt samen met de kwaliteit van de omgeving/regio als Groene Metropool. De stedelijke gebieden Arnhem, Nijmegen en Ede/Wageningen kennen daarbij hun eigen specialisaties. Het totaalproduct als regio (metropool) is door het groene karakter en de economische specialisaties onderscheidend ten opzichte van andere regio's in Nederland.

II. Foto: hoe staat de stad er economisch bij?

Focus: twee hoofdopgaven en drie groeibepalende randvoorwaarden
Vanuit bovenstaande ambities en maatschappelijke uitdagingen hebben we onze agenda verder opgebouwd.

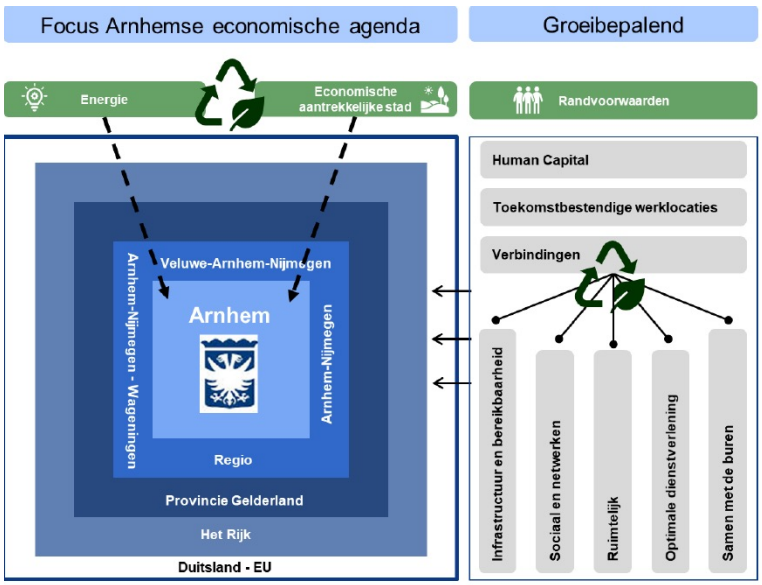
In het tweede deel komt de focus die we aanbrengen aan bod door middel van twee hoofdopgaven:

- Een economisch aantrekkelijke stad
- Energie

Daarnaast zijn er een drietal groeibepalende randvoorwaarden:

- Toekomstbestendige werklocaties
- Human Capital
- Verbindingen

Deze randvoorwaarden dragen bij aan oplossingen voor de economische en maatschappelijke uitdagingen van Arnhem, maar ook een optimaal vestigings- en ondernemersklimaat.



Bron: Buck Consultants International, De energieke stad

De focus richt zich op twee hoofdopgaven met een krachtige potentie: Energie en Economisch aantrekkelijke stad.

- Opgave Energie

Een sterk energiecluster in termen van economische groei en in de bijdrage aan de maatschappelijke opgaven geeft de stad in economische opzicht een onderscheidende positie in de regio, nationaal en internationaal. Met Energie kan Arnhem zich als innovatieve en duurzame stad in Nederland en internationaal positioneren. Er is een netwerk van bedrijven en kennisinstellingen dat daarvoor de basis legt. Arnhem wil in 2050 een klimaat neutrale en duurzame stad zijn en zet daarom vol in op de energietransitie. Die energietransitie is een vliegwiel voor verdere innovaties, nieuwe bedrijvigheid en extra werkgelegenheid. Daarbij is 'energie' ook een metafoor voor de ontwikkeling van de stad sinds het eind van de Tweede Wereldoorlog. De schouders werden onder wederopbouw gezet, tot de stad die Arnhem nu is, waar de energie van inwoners en ondernemers voelbaar is. Kortom, een energieke stad.

Energie	
Positionering	Arnhem de energieke stad: • Van oorsprong en (h)erkend in de regio en elders in Nederland. • Als voorbeeldstad voor innovatie en toepassingen in de energietransitie.
Economische meerwaarde	• De energietransitie biedt Arnhem grote economische kansen. Benutten door: - Investeringen in langjarige researchprogramma's. - Beschikbaarheid van research en testfaciliteiten. - Ruimte bieden (huisvesting en financiering) van startups en andere innovatieve bedrijven. - Stimuleren van cross-sectorale innovaties richting bouw, duurzame logistiek, ontwerp van producten etc. - Uitdagingen tackelen op het gebied van Human Capital, energietransitie leidt tot vele nieuwe banen (van hoger opgeleid tot praktisch geschoold). - Toepassen van innovaties in woonwijken en op werklocaties in de stad (proeftuinen). Ambities gaan samen met de transitie naar een circulaire economie.
Maatschappelijke opgave	• Energietransitie en de transitie naar een circulaire economie gaan gepaard met uitdagingen op het gebied van: - Duurzame opwekken en besparen van energie. - Hergebruik van materialen. - Gedragsverandering. - Een veranderende vraag naar arbeid. - Aantrekken arbeidskrachten met juiste skills. - Aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt. - Belangrijk voor het verduurzamen van productieprocessen en gebouwde omgeving, zoals werklocaties en woonwijken.

- Opgave Economisch aantrekkelijke stad

Het onderscheidend vermogen van Arnhem als economisch aantrekkelijke stad binnen de Groene Metropool Arnhem-Nijmegen-Wageningen verder uitbouwen (met eigen economische speerpunten, de iconen op het gebied van cultuur, sport en toerisme en de diversiteit aan woon- en werkmilieus in een groene omgeving). De economisch aantrekkelijke stad geeft uiting aan de economische veelzijdigheid van de stad (meerdere economische speerpunten), de iconen op het gebied van cultuur, sport en toerisme (die echt onderscheidend zijn) en de beschikbaarheid van diversiteit aan woon- en werkmilieus in een groene omgeving (in de stad, maar ook in de omgeving). Een goede bereikbaarheid van al deze functies is van groot belang voor een economisch aantrekkelijke stad. Dit alles maakt dat je als stad een goed vestigingsklimaat behoud. Die drie elementen maken Arnhem een aantrekkelijke economische stad voor de inwoners en bedrijven, maar ook om nieuwe inwoners, jong talent, bezoekers en bedrijven aan te trekken.

Economisch Aantrekkelijke stad	
Positionering	Aantrekkelijk voor (nieuwe) vestiging van bewoners, bedrijven, bezoekers en studenten • Variatie aan woon- en werkmilieus. • Groene omgeving. • Herdenking van vrijheid en wederopbouw. • Iconen, op gebied van kunst, cultuur, sport en toerisme. • Kwaliteit van de binnenstad, werklocaties en wijken in de stad. • Duurzame gastvrijheid • Goede bereikbaarheid van de stad(sdelen) met diverse mobiliteitsvormen
Economische meerwaarde	• Iconen trekken bezoekers en bestedingen aan. • Binnenstad een economische motor en regionale centrumfunctie: - Bestedingen, variatie van winkelen, horeca en andere voorzieningen in een compacte binnenstad. - Hoogstedelijk centrum-milieu: nieuwe kantoren (nabij CS), wonen in de binnenstad, verblijfskwaliteit - Investeren in Oostflank van het Centrum met het Bestuurskwartier en de culturele sector rondom de Lauwersgracht.
Maatschappelijke uitdaging	• Inclusieve stad: - Woningen voor alle doelgroepen. - Ruimte om te werken in alle deelgebieden van de stad. - Arnhem-Zuid een herkenbare positie geven in de Economische Agenda. • Verblijfskwaliteit: - Vergroenen waar mogelijk in alle deelgebieden goed voor o.a. klimaat-adaptatie en leefkwaliteit.

- Randvoorwaarden

Om het potentieel van de twee hoofdopgaven volledig te kunnen benutten moeten de groeibepalende randvoorwaarden op orde zijn. De focus ligt hierbij op Human Capital, toekomstbestendige werklocaties en het leggen van verschillende verbindingen. Bij deze laatste randvoorwaarde draait het bijvoorbeeld om infrastructurele verbindingen in en rond de stad, fysieke verbindingen en verbindingen tussen ondernemers en met kennisinstellingen, maar ook om een optimale dienstverlening aan inwoners en ondernemers.

o Human Capital Agenda

De aanwezigheid van voldoende en goed gekwalificeerd personeel op het juiste moment is een cruciale randvoorwaarde voor een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor bedrijven. In de komende jaren zal de arbeidsmarkt verder onder druk komen te staan. Enerzijds door de verwachte impact van de huidige crisis op o.a. het aantal werklozen. Anderzijds zal er een vraag blijven bestaan in sectoren zoals zorg, bouw en installatie en metaalelektro, zakelijke dienstverlening en hopelijk ook weer vrij snel in de sectoren horeca en toerisme. Door de snel veranderende markten, door energietransitie en circulaire economie en de voortgaande digitalisering zijn bedrijven continu op zoek naar talent, getraind in de nieuwste vaardigheden.

o Werklocaties

Werklocaties dienen aantrekkelijk te zijn én te blijven voor bedrijven om gevestigd te blijven of nieuw te willen vestigen in Arnhem. Dat komt ten goede aan de werkgelegenheid en leidt tot een lagere uitkeringsafhankelijkheid en groei van het aantal inwoners en bezoekers. Tevens leidt een aantrekkelijk vestigingsklimaat tot het beter behouden van studenten en starters in de stad. Bedrijven zijn sterk lokaal geworteld en daarom tevens belangrijk voor de lokale sociale structuur. Bedrijven zijn bijvoorbeeld sponsor van evenementen en sportverenigingen. Ook ondersteunen ze vaak maatschappelijke organisaties in de stad met hun kennis en kunde. Aantal uitdagingen waar Arnhem op haar werklocaties voor staat:

- Er is in Arnhem weinig ruimte beschikbaar voor nieuwe werklocaties en zien we locaties met economische bestemming in woonwijken plaatsmaken voor woningen.
- Veranderingen in de economie leiden tot snelle veranderingen in branches en daarmee ook tot andere eisen aan pand en (werk)omgeving. De kwaliteit van de werklocaties in Arnhem is voldoende te noemen. Om dit te behouden is het van belang hier aan te blijven werken. Denk hierbij aan verschillende vormen van bereikbaarheid faciliteren en borgen.
- Andere ruimtelijke claims, zoals groen en woningbouw dreigen bestaande bedrijventerreinen en kantorenlocaties te verdringen.
- Werklocaties hebben een belangrijke rol in de energietransitie, in de transitie naar een circulaire economie en het klimaatbeleid. In het bedrijfsleven wordt namelijk de meeste energie en grondstoffen verbruikt. Ook zijn dit de gebieden in de stad die de grootste hittestress kennen, wat van invloed is op de totale leefbaarheid in de stad.

o *Verbindingen*
Verbindingen in diverse vormen zijn belangrijk voor een goed functionerende economie en de uitdagingen waar we maatschappelijk voor staan. We onderscheiden er vier voor de economische agenda van Arnhem:

- Fysieke verbindingen zoals infrastructuur, bereikbaarheid en functiemening (wat zijn belangrijke aanvullende zaken naast de grote investeringen die al gepland zijn en/of in uitvoering zijn).
- Verbindingen tussen sectoren en mensen.
- Verbinding versterken tussen (lokale, regionale, landelijke en internationale) gebieden (ruimtelijk, organisatorisch en qua mobiliteit).
- Intensiveren van contacten met ondernemers en bedrijven tijdens en na de crisis.

III. Economische uitvoeringsagenda 2021-2025 in energieke coalities

De uitvoeringsagenda & organisatie
De uitvoeringsagenda is voor 2021 en verder. Hierbij zijn de acties voor 2021 concreet gemaakt en worden de acties voor de jaren erna nog wat abstracter gehouden. Doordat de uitvoeringsagenda vervolgens ieder jaar wordt geüpdatet, zal in de loop van 2021 de abstractere acties weer vertaald worden naar concrete acties voor 2022.

Om tot een succesvolle uitvoering te komen van de acties is samenwerking tussen de betrokken partners in de stad nodig. Ondernemers, onderwijs en overheid de hierop samen inzet plegen en in investeren. Daarom worden energieke coalities gevormd op verschillende thema's en projecten. Deze coalities zijn nodig om de acties uit het uitvoeringsplan tot een blijvende impact te genereren maar ook om richting regionale en nationale samenwerkingspartners een effectieve coalitie te vormen.

Via een gezamenlijke uitvoeringsagenda gaan we met onze partners in de stad en de regio samen werken met energieke coalities werken om onze ambities te realiseren en bij te dragen aan de maatschappelijke opgaven.

- Samen werken aan deze agenda

Belangrijk uitgangspunt is dat het een agenda van de stad is, en blijft. Op dit moment wordt nog een regisserende en aanjagende rol van ons, als gemeente gevraagd. We werken er naartoe, dat in de komende jaren steeds meer door partijen zelf opgepakt wordt en dat de gemeente geleidelijk aan een bescheidenere rol gaat spelen. Hier zien we overigens, al wat beweging in ontstaan.

Vooralsnog zien we twee niveaus vanuit we de samenwerking vanuit de Economische Agenda willen neerzetten:

Economische strategische alliantie Arnhem
Deze alliantie bestaat uit 8-12 betrokkenen uit de stad en gemeentelijke organisatie en heeft als functie om te duiden wat er op ons af komt en hoe dit zich verhoudt tot de hoofdopgaven van de Economische Agenda en het uitvoeringsplan. De gemeente neemt het initiatief voor oprichting. De start bijeenkomst vindt plaats in Q2, gevolgd door een bijeenkomst om het uitvoeringsplan 2022 te formuleren in Q3. Hierin vragen we de alliantie om actief hun netwerk in te zetten en daar waar nodig nieuwe coalities te smeden. Ook herijken zij waar nodig de hoofdopgaven, waar nodig.

Energieke Coalities
Om recht te doen aan de wens aan meer uitvoeringskracht, vormen we energieke coalities. Dit zijn partijen die elkaar nodig hebben om tot, effectieve uitvoering van projecten uit de uitvoeringsagenda van de Economische Agenda te komen. Grotendeels bestaan deze coalities al. Frequentie, deelnemers en de rol van de gemeente is verschillend. Afhankelijk van wat nodig is. De agenda van deze energieke coalities is gericht op (effectieve) uitvoering van projecten. Jaarlijks stellen zij (belangrijkste stakeholders) samen met de alliantie een nieuw uitvoeringsplan vast. In het aangaan van coalities heeft de gemeente in eerste instantie een sterk aanjagende en signalerende rol. Gaandeweg zal de Economische strategische alliantie Arnhem dit meer op zich gaan nemen.

Verhouding Economische strategische alliantie met energieke coalities
Samenspel is noodzakelijk voor monitoring stand van zaken uitvoeringsplan, signalering knelpunten, doorzettingskracht (gebruik netwerk) en het gezamenlijk vaststellen jaarlijkse uitvoeringsplan.
Een jaarlijkse bijeenkomsten en het neerzetten van wederzijdse kennisdeling zijn hierin belangrijke elementen om het samenspel goed neer te zetten.

Financiën
Vanuit economie wordt financieel ingezet op twee sporen:
1. Het versterken van de organisatiegraad van partijen in de stad, door middel van het verstrekken van subsidies.
2. Door het doelgericht geld verstrekken aan projecten die binnen de energieke coalities vallen.

- Uitvoeringsagenda 2021

De uitvoeringsagenda kent een jaarlijkse cyclus en is op dit moment volop in bedrijf. Er zijn inmiddels diverse energieke coalities gevormd om tot effectieve uitvoering van de agenda te komen. De monitoring voortgang van de uitvoeringsagenda wordt gedaan door de nog te vormen strategische economische alliantie en zal een concept uitvoeringsagenda voor 2022 maken. In november zal door de deelnemers van de energieke coalities en de strategische economische alliantie uitvoeringsagenda voor 2022 vastgesteld worden. In bijlage 1 is de uitvoeringsagenda 2020/2021 te vinden. Deze uitvoeringsagenda kent een nauwe samenhang met het programma Vitale Economie. Veel van de elementen uit de uitvoeringsagenda, zijn projecten die ook binnen het programma Vitale Economie vallen. De Economische Agenda geeft hiermee ook richting aan het programma Vitale Economie.

4 Bijlagen

- De uitvoeringsagenda 2021
- Advies en Concept Economische agenda Buck Consultants International (mei 2020)

Overzicht deelnemers ronde tafelgesprek

Onderwerp: **Economische Agenda 2021-2025**	
Naam	**Namens**
Bas van Es	Toerisme Veluwe Arnhem Nijmegen
Tom Kortbeek	Verenigd Creatief Ondernemend Arnhem
Tanja Kraal Robbert Nesselaar	Citymarketing Arnhem
Marjolijn Brussaard	College van Bestuur ArtEZ
Olaf Heller	StAB
Anja de Weerd	OKA
Berry Kessels	PBA

BEHANDELRESULTAAT

Ronde tafelgesprek d.d. 22 september 2021

Economische Agenda 2021-2025

Documentnummer:	
Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	Van Dellen

Resultaat van bespreking:

Aanwezig: de raadsleden/fractievolgers Kraaijenbrink (Arnhem Centraal), Pape (VVD), Van Iperen (D66), Simonis (GroenLinks), Visser (PvdA), Nede (ChristenUnie), Usta (Denk/Verenigd Arnhem), Van Plateringen (AOP) , Hutten (CDA) en Verheij (PVV). De fracties van de Partij voor de Dieren en de SP waren niet vertegenwoordigd.

Verloop
Tijdens het ronde tafelgesprek waaraan onderstaande personen hebben deelgenomen is uitgebreid gesproken over het raadsvoorstel. .

Bas van Es	Toerisme Veluwe Arnhem Nijmegen
Tom Kortbeek	Verenigd Creatief Ondernemend Arnhem
Tanja Kraal Robbert Nesselaar	Citymarketing Arnhem
Marjolijn Brussaard	College van Bestuur ArtEZ
Olaf Heller	StAB
Anja de Weerd	OKA
Berry Kessels	PBA

Conclusie
De voorzitter concludeert dat het Ronde tafelgesprek is afgerond en geeft aan dat de Meningsvorming over het het raadsvoorstel op een van de volgende Politieke Avonden zal plaats vinden.

De griffier,

Jozef Kersten

De voorzitter,

Scott van den Broek

Titel/onderwerp: # Stedenbouwkundig schetsontwerp Nijmeegseweg

Raadsadviseur: Jozef Kersten Telefoonnr: 06104709 29 Jozef.kersten@arnhem.nl

Van:	College	Ambtenaar:	Mariëlle Knaapen
Portefeuillehouder:	R. Paping	Telefoonnr:	026-3773782
		E-mailadres:	Marielle.knaapen@arnhem.nl
Doel activiteit	Meningsvormend (M1) voortgezette bespreking		
Toelichting	**Inhoud** Aan de gemeenteraad wordt voorgesteld het stedenbouwkundig schetsontwerp voor fase 1 vast te stellen. Dit stedenbouwkundig schetsontwerp dient als basis voor het op te stellen bestemmingsplan en grondexploitatie. Het beoogde effect van dit schetsontwerp is Malburgen Oost en West ruimtelijk, functioneel en sociaal beter met elkaar te verbinden. Na vaststelling door de raad kan de volgende stap gezet worden naar het planologisch mogelijk maken van de beoogde 230 woningen aan de westzijde van het projectgebied. *Participatie* Bij de tot standkoming van het stedenbouwkundig schetsontwerp is samengewerkt met 40-tal bewoners van Malburgen Oost en West die verenigd zijn in de klankbordgroep Nijmeegsweg. Hiermee zijn vier bijeenkomsten georganiseerd, waaronder een rondwandeling. De klankbordgroep heeft ook een advies gegeven aan de gemeenteraad. Deze is toegevoegd aan de bijlage. Zie voor meer informatie het raadsvoorstel.		
Voorgesteld resultaat van de bespreking	Afronding van de de meningsvormende (M1) fase en besluit over vervolgbehandeling.		
Spreekrecht publiek	Nee		
Behandeladvies	<u>Vergaderorde M1</u> Er wordt in twee termijnen vergaderd. De vergadering is op 15 september gevorderd tot de beantwoording van de portefeuillehouder in de eerste termijn. De beantwoording zal worden afgerond, waarna de tweede termijn volgt. - Interrupties (in de vorm van een korte vraag of opmerking zonder inleiding) zijn. Zoals altijd kan de voorzitter interrupties beperken. Uitkomst van de Meningsvormende (MI) behandeling kan zijn: 1. Partijen zijn het eens, het voorstel wordt doorgeleid naar de besluitvormende fase 2. Partijen zijn het niet (volledig) eens en overwegen moties en/of amendementen. Het voorstel wordt doorgeleid naar de fase Meningsvorming 2, waar deze besproken zullen worden.		
Bijlagen			

Raadsvoorstel "Stedenbouwkundig schetsontwerp Nijmeegseweg"			
Bijlage 1 - Ontwikkelingsplan Malburgen, Vlekkenplan - nieuwe situatie, 2 maart 1998.			
Bijlage 2 - Stedenbouwkundig Schetsontwerp Nijmeegseweg, OD205, februari 2021			
Bijlage 3 - Advies klankbordgroep			
Behandelresultaat 15 september 2021			

RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 579863

Onderwerp: Stedenbouwkundig schetsontwerp Nijmeegseweg

Voorstel

1. Het stedenbouwkundig schetsontwerp voor Fase 1 (westzijde van het projectgebied Nijmeegseweg inclusief een woongebouw aan de oostzijde van het projectgebied (Dotterlaan/Veldbloemenstraat)) vast te stellen als basis voor het op te stellen bestemmingsplan en de grondexploitatie.

Inleiding

In 1998 is het Ontwikkelingsplan Malburgen door de raad vastgesteld (zie bijgevoegde bijlage 1 Vlekkenplan). Onderdeel van dit Ontwikkelingsplan betreft de realisatie van woningbouw aan de Nijmeegseweg. In 2009/2010 is met de bewoners en andere belanghebbenden gewerkt aan een gebiedsvisie "Nijmeegseweg – winkelcentrum Drieslag". Vanwege de economische crisis is deze gebiedsvisie destijds niet vastgesteld, maar is besloten om de ontwikkelingen aan de Nijmeegseweg pas weer na 2020 op te pakken.
In juni 2012 is besloten de openbare ruimte van winkelcentrum de Drieslag te verbeteren en daar ruimte te geven voor enkele kleinschalige private ontwikkelingen. De in de gebiedsvisie van 2010 aangewezen bouwlocaties aan de Nijmeegseweg zijn in de MVA (Materiële Vaste Activa) gezet. De aanliggende portieketageflats zijn in 2012 gesloopt en het gebied is vervolgens tijdelijk met eenvoudig groen ingericht.

Nu de vraag naar woningen weer is toegenomen en de overige projecten uit het Ontwikkelingsplan vrijwel allemaal zijn gerealiseerd, is het project Nijmeegseweg weer opgepakt. Het wijkplatform had inmiddels een kerngroep bewonersparticipatie Malburgen opgericht. Samen met deze kerngroep hebben we stedenbouwkundig bureau OD205 geselecteerd om via een actief participatieproces een stedenbouwkundig schetsontwerp op te stellen. Dit proces is in bijgevoegd document 'De weg naar de toekomst' Nijmeegseweg-Malburgen, beschreven.

Het resultaat van dit proces is een langetermijnvisie voor de Nijmeegseweg. Op basis van deze visie kan het project in twee Fases worden opgesplitst. Fase 1 betreft de westzijde van het projectgebied Nijmeegseweg, inclusief het beoogde woongebouw aan de oostzijde (Dotterlaan/Veldbloemenstraat). Fase 2 betreft de invulling van de oostzijde van het projectgebied.

Het concept van het stedenbouwkundig schetsontwerp voor Fase 1 is inmiddels gereed en rijp voor besluitvorming.

Arnhem GEMEENTE

Beoogd effect

Malburgen Oost en West ruimtelijk, functioneel en sociaal beter met elkaar te verbinden. Na instemming met dit voorstel kunnen de volgende stappen gezet worden: het planologisch mogelijk maken van de beoogde 230 woningen aan de westzijde van het projectgebied (Fase 1) en het opstellen van de beeldkwaliteitseisen voor Fase 1.

Argumenten

1.1 Het participatieproces levert een gedragen schetsontwerp op (Fase 1), inclusief een visie voor de lange termijn (Fase 2).

Het bureau OD205 heeft samen met de klankbordgroep (circa 40 bewoners van Malburgen-Oost en West) een stedenbouwkundig schetsontwerp opgesteld voor de ontwikkeling van 230 woningen, waarvan 30% in de sociale huur. Om input op te halen hebben daartoe in de tweede helft van 2020 diverse interactieve bijeenkomsten plaatsgevonden, met als resultaat bijgevoegd gedragen stedenbouwkundig schetsontwerp voor Fase 1 (bijlage 2 en 3). Daarnaast is er samen met de klankbordgroep een visie voor de lange termijn (Fase 2) opgesteld.
Het kader voor het participatieproces was het programmatische uitgangspunt van minimaal 230 extra woningen (Fase 1) en het staande gemeentelijk beleid. Het stedenbouwkundig schetsontwerp is een binnen dit kader afgewogen ontwerp. Zie verder onder het kopje participatie van dit raadsvoorstel.

1.2 Het stedenbouwkundig schetsontwerp past binnen de actuele gemeentelijke beleidskaders, onder andere op het gebied van ecologie en klimaatadaptatie.

De groeninrichting heeft een belangrijke plek in de ontwikkeling van het gebied. Het groene karakter rondom de Nijmeegseweg wordt behouden en versterkt. De oppervlakte aan asfalt wordt kleiner. Het De Monchyplein wordt een herkenbare groen entree: het visitekaartje van Malburgen. Naast de bestaande en waardevolle bomen worden nieuwe bomen, heesters en vaste planten aangeplant. Soorten die elkaar aanvullen en versterken en zo de biodiversiteit en belevingswaarde van het gebied vergroten.
Op buurtniveau vormen groene pocketparks (parkjes tussen de bebouwing) de schakel tussen de bestaande en de nieuwe woningen en de brede groene bermen langs de Nijmeegseweg. De bestaande laanbomen aan de zijkanten van de weg (lindes) hebben een lange levensverwachting en zijn in het ontwerp volledig opgenomen. Voor de populieren in de huidige middenberm stellen wij een concept van geleidelijke vervanging voor. Door op korte termijn te starten met nieuwe bomenaanplant op plekken waar ruimte is in het huidige en toekomstige wegprofiel, kan worden voorkomen dat de omgeving met kaalslag geconfronteerd wordt. De soortkeuzes en plekken van deze nieuwe bomen is onderwerp van nadere studie en hangt sterk samen met de ligging en afmeting van de toekomstige rijbanen en middenberm van de Nijmeegseweg. Het uitgangspunt hierbij is de Nijmeegseweg te transformeren naar een tuinstad-allee met allure.

1.3 Het schetsontwerp biedt aanknopingspunten voor de Arnhem-Oost aanpak.

De Arnhem-Oost aanpak is onderdeel van de Woondeal regio Arnhem-Nijmegen. In deze woondeal zijn met de provincie Gelderland en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties afspraken gemaakt over een brede vernieuwingsaanpak voor Arnhem-Oost. De wijk Malburgen maakt hier ook deel van uit. Het doel van de Arnhem-Oost aanpak is alle Arnhemmers gelijke kansen te bieden en een tweedeling in de stad tegen te gaan.
In de stedenbouwkundige toekomstvisie verandert de Nijmeegseweg geleidelijk in een tuinstedelijke allee: een straatruimte waarin verkeer, groen en bebouwing een nieuwe verhouding met elkaar aangaan. De weg wordt hiermee onderdeel van de wijk met bebouwing aan weerszijden. Malburgen Oost en West zijn daardoor ook beter met elkaar verbonden; ruimtelijk, functioneel en sociaal.
Het project Nijmeegseweg draagt bij aan:

- het realiseren van een leefomgeving die meerwaarde biedt voor huidige en toekomstige bewoners van de wijk;
- het leveren van een belangrijke bijdrage aan de doelen van de gemeente inzake woningbouw en klimaat;
- het verbeteren van Malburgen zodat de wijk een aantrekkelijk onderdeel van de stad kan zijn;
- het verbinden van Malburgen Oost en West, ruimtelijk, gevoelsmatig en functioneel wat betreft langzaam verkeer.

Kanttekeningen en risico's

1.1 Verkeersafwikkeling Malburgen-West nader onderzoeken

Uitgangspunt van het stedenbouwkundig schetsontwerp is dat het kruispuntvlak van het De Monchyplein wordt verkleind, de Huissensestraat direct wordt aangesloten op de brug, er efficiënt wordt omgegaan met parkeren en er een betere langzaamverkeerverbinding komt voor bewoners (over de weg heen).
Zoals de klankbordgroep ook in haar advies (bijlage 3) aangeeft, is er een nader verkeersonderzoek nodig om de beste wijze van ontsluiting van de nieuwe woningen aan de Paardebloemstraat, Anemoonstraat/Hazelaarstraat en de wijze van ontsluiting van de Drieslag vanaf de Huissensestraat te bepalen. Dit onderzoek zal plaatsvinden ten behoeve van het bestemmingsplan.

1.2 Parkeren belemmert meer woningen en groen

Het schetsontwerp bevat een groot aantal parkeerplaatsen, vanwege de financiële haalbaarheid grotendeels op maaiveld. Dit aantal parkeerplaatsen is gebaseerd op de huidige parkeernorm. Bij de uitwerking naar een stedenbouwkundig plan zal worden onderzocht of hier door middel van vernieuwende mobiliteitsconcepten nog een optimalisatieslag in te maken is die meer woningen en/of meer groen oplevert.

1.3 Stikstofuitstoot is volgens berekeningen te hoog

Uit onderzoek, verricht door bureau Antea, blijkt een overschrijding van de normen voor stikstofuitstoot voor zowel de bouw- als de gebruiksfase. De overschrijding in de bouwfase lijkt te kunnen worden opgelost door toepassing van onder andere specifiek bouwmaterieel. Hoe om te gaan met de

overschrijding in de gebruiksfase wordt onderzocht ten behoeve van het op te stellen bestemmingsplan. De ontwikkeling op het gebied van de stikstofregelgeving biedt wellicht kansen. Natuurinclusieve woningbouw kan een bijdrage leveren aan het dalen van de stikstofuitstoot. Dit aspect wordt meegenomen bij de ontwerpopgave van de woningen.

Participatie

Om tot een stedenbouwkundig schetsontwerp te komen is er gekozen voor de 'Malburgse Manier": het schetsontwerp is tot stand gekomen door OD205 te laten samen werken met een 40-tal bewoners van Malburgen Oost en West, verenigd in de klankbordgroep Nijmeegseweg.

Er zijn vier bijeenkomsten georganiseerd waarbij de activiteiten ontdekken-dromen-verbeelden en verbeteren centraal stonden. Door middel van een rondwandeling zijn het plangebied en de wijken eromheen ontdekt. Vervolgens is gevraagd hoe Malburgen rondom de Nijmeegseweg er in de toekomst uit zou moeten komen te zien, waarbij gedacht kon worden aan voorzieningen, plekken, gebouwen en activiteiten. Hieruit volgden diverse uitgangspunten van waaruit in overleg met de gemeentelijke projectgroep de ambities voor het project Nijmeegseweg zijn geformuleerd (zie voor deze ambities de argumenten zoals verwoord onder 1.3.) Daarna is door middel van een workshop aan de slag gegaan met de verbeelding van deze ambities. Samen zijn de mogelijkheden onderzocht met als doel de Nijmeegseweg onderdeel te maken van de wijk met een betere bewonersmix, betere voorzieningen en aantrekkelijke plekken. Er zijn verschillende maquettes gemaakt wat geresulteerd heeft in een aantal sleutelingrediënten voor het stedenbouwkundig schetsontwerp en een visie voor de lange termijn:

- Behoud van het groene karakter van de Nijmeegseweg als geheel;
- Een parkachtige entree bij het De Monchyplein;
- Bijzondere bebouwing tegenover Gelredome als markante zuidelijke entree;
- Laagbouw aan de Westzijde ten hoogte van de bestaande rijwoningen;
- Het op termijn toevoegen van woningen aan de oostzijde voor het naar elkaar toebrengen van de beide wijkdelen.

Het resultaat is een stedenbouwkundig schetsontwerp voor Fase 1 en een lange termijnvisie (Fase 2)
De klankbordgroep is enthousiast over het stedenbouwkundig schetsontwerp zoals dat nu voorligt (zie bijlage 3).
Het kernpunt van het plan is dat het een groen plan is. Dit vindt de klankbordgroep essentieel om met het gebied een kwaliteitsslag te kunnen maken, als integraal onderdeel van de woonwijk. De klankbordgroep wil graag betrokken blijven tijdens het gehele proces (Fase 1 en Fase 2). Er kan gesteld worden dat er sprake van een gedragen schetsontwerp.

De klankbordgroep heeft in haar reactie op het stedenbouwkundig schetsontwerp een aantal punten van zorg meegegeven. Het eerste en vierde punt van zorg (verkeersafwikkeling Paardebloemstraat en Drieslag) onderzoeken we nader in het kader van het bestemmingsplan. De overige punten van zorg worden gedeeld, maar vallen buiten het kader van dit project. Daar waar mogelijk worden deze in andere projecten opgepakt (Arnhem-Oost, Ontwikkelingsplan Malburgen, Olympuskwartier).

De klankbordgroep wordt door middel van een vergelijkbaar participatieproces betrokken bij het bepalen van de beeldkwaliteitseisen en het inrichtingsplan voor de openbare ruimte van Fase 1.

Aan de toekomstige ontwikkelaars van de verschillende bouwplots zal worden opgedragen om de klankbordgroep te betrekken bij hun planvorming.

De klankbordgroep krijgt in Fase 2 een vergelijkbare rol als in Fase 1.

Financiën

Op basis van het schetsontwerp zijn verkennende financiële haalbaarheidsberekeningen opgesteld. Daaruit volgt dat de ontwikkeling van Fase 1 naar verwachting budgetneutraal gerealiseerd kan worden. Op basis van de verdere invulling van het schetsontwerp zal een gedetailleerde grondexploitatie worden opgesteld, die samen met het bestemmingsplan aan uw raad ter vaststelling zal worden voorgelegd.

Voor fase 2 wordt uit het beschikbare voorstudiebudget grondexploitaties budget beschikbaar gesteld, dat wordt aangewend om te onderzoeken of de verlegging van Nijmeegseweg (en daarna de realisatie van woningbouw op de vrijkomende ruimte) haalbaar is.

Uitvoering

Fase1
Na de vaststelling van het stedenbouwkundig schetsontwerp voor Fase 1 worden een bestemmingsplan en een grondexploitatie opgesteld. Samen met de klankbordgroep worden de beeldkwaliteitseisen geformuleerd. Afhankelijk van de/het moment van besluitvorming door de raad over het stedenbouwkundig schetsontwerp, zal het bestemmingsplan eind dit jaar worden vrijgegeven voor zienswijzen. Vaststelling van het bestemmingsplan, beeldkwaliteitsplan en GREX door de raad is voor eind kwartaal 1 2022 voorzien.

Daarna zal er een inrichtingsplan worden opgesteld voor de middenberm en het De Monchypark. De nog te selecteren ontwikkelaars van de woningbouwplots zorgen voor de ontwerpen van de bouwplots en de gemeente is aan zet als het gaat om de inrichting van de openbare ruimte. Uiteraard binnen de kaders van het nog op te stellen bestemmingsplan en beeldkwaliteitsplan. Het streven is eind 2024 de eerste woningen op te leveren.

Visie voor de lange termijn (Fase 2)
In de langetermijnvisie wordt het wegprofiel samengevoegd, bomen en groen behouden en vernieuwd en de bebouwing ingepast. De voorgestelde woningbouw geeft een boost aan de omgeving. Samen zorgen het groen en de beoogde woongebouwen ervoor dat de wijk en de Nijmeegseweg meer met elkaar verweven raken.
Door het naar West verleggen van de oostelijke rijbaan worden bouwzones van noord naar zuid gecreëerd met de mogelijkheid voor een iconische woontoren nabij de brug. Nader (financieel) onderzoek is nodig om deze visie verder uit te werken naar een schetsontwerp. Dit zal parallel aan het mogelijk maken van Fase 1 (bestemmingsplan, beeldkwaliteitsplan en grondexploitatie) worden opgepakt.

De langetermijnvisie kent nog veel onzekerheden die onderzocht moeten worden. De verwachting is dat de Nijmeegseweg met de aanpassingen uit het schetsontwerp tot circa 2028 verkeerstechnisch goed zal functioneren. Er liggen verschillende vraagstukken die integraal bekeken moeten worden. Bieden verkeerskundige keuzes elders in de stad de oplossing, of is aanpassing van het kruispunt De Monchyplein noodzakelijk? Hoe kan het snelfietspad naar Nijmegen worden verbeterd en goed worden ingepast in het nieuwe profiel? Hoe past de John Frostbrug als rijksmonument daarin? Is er al meer zekerheid over de doortrekking van de A15? Hoe kan tussen het Olympuskwartier en de Nijmeegseweg een goed leefklimaat worden gerealiseerd?

Als gevolg van deze onzekerheden moet de (financiële) haalbaarheid van de tweede fase nog worden onderzocht, waarbij de eerste stap het inzichtelijk maken van de kosten van het naar West verleggen van de oostelijke rijbaan zal zijn. Daarbij wordt opgemerkt dat het naar West verleggen van de oostelijke rijbaan om een grote financiële bijdrage vraagt, die niet volledig vanuit de grondopbrengsten gerealiseerd kan worden. Vanuit mobiliteit is hier geen budget voor. Het mogelijk maken van woningbouw in Fase 2, waarmee tegelijkertijd een bijdrage wordt geleverd aan de grote woningbouwopgave waar we voor staan, zal daarom afhangen van of er budget beschikbaar kan worden gesteld voor het verleggen van de rijbaan en of er subsidies kunnen worden verkregen.

Het college stelt voorafgaand aan de start van Fase 2 de richtinggevende uitgangspunten voor deze gebiedsontwikkeling op (o.a. stedenbouw, programma). Deze worden gedeeld met de raad via een raadsbrief, waarna wordt gestart met het participatieproces. Daarna zal de raad worden gevraagd de uitgangspunten vast te stellen.

Communicatie

Structurele communicatie richting de omgeving over de stand van zaken van Fase 1 en Fase 2 vormt het uitgangspunt. In overleg met de kerngroep bewonersparticipatie Nijmeegseweg wordt hier invulling aan gegeven.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

1. Ontwikkelingsplan Malburgen, Vlekkenplan - nieuwe situatie, 2 maart 1998
2. Stedenbouwkundig Schetsontwerp Nijmeegseweg, OD205, februari 2021
3. Advies klankbordgroep

RAADSVOORSTEL

Besluit van	
Zaaknummer	579863

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 22 juni 2021, nummer: 579863;

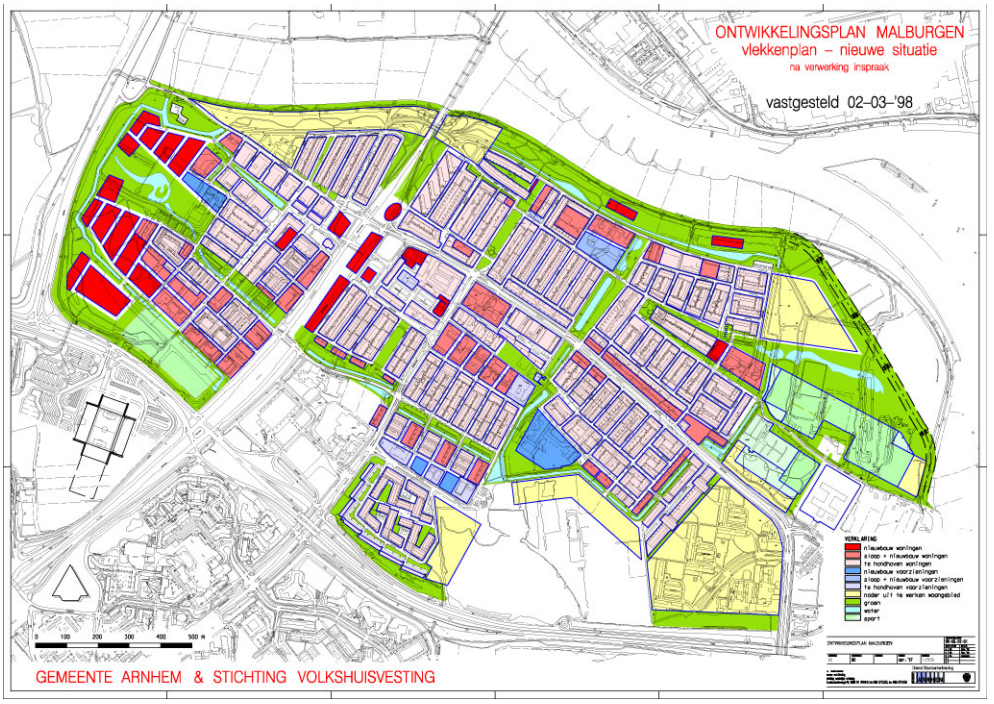
gelet op artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening;

besluit:

Het stedenbouwkundig schetsontwerp voor Fase 1 (westzijde van het projectgebied Nijmeegseweg inclusief een woongebouw aan de oostzijde van het projectgebied (Dotterlaan/Veldbloemenstraat)) vast te stellen als basis voor het op te stellen bestemmingsplan en de grondexploitatie.

De griffier, De voorzitter,

Gemeente Arnhem


ONTWIKKELINGSPLAN MALBURGEN
vlekkenplan – nieuwe situatie
na verwerking inspraak
vastgesteld 02-03-'98
VERKLARING
nieuwbouw woningen
sloop + nieuwbouw woningen
te handhaven woningen
nieuwbouw voorzieningen
sloop + nieuwbouw voorzieningen
te handhaven voorzieningen
rooilijn uit te werken woongebied
groen
water
sport
0 100 200 300 400 500 m
GEMEENTE ARNHEM & STICHTING VOLKSHUISVESTING

od205
een ander perspectief

De weg naar de toekomst

NIJMEEGSEWEG - MALBURGEN
STEDENBOUWKUNDIG SCHETSONTWERP

februari 2021

Contact

contactperson: Ralf Hottenträger
team: Jesse van Viegen, Judit Gaasbeek Janzen, Marjan Ketner, Ralf Hottenträger
mail: mail@od205.nl

projectnummer: 115-NW-01
versie: stedenbouwkundig schetsontwerp
datum: 05 februari 2021

Colofon

od205
een ander perspectief

Schiehavenkade 158-160

3024 EZ Rotterdam
tel 010 303 1277
www.od205.nl

Gemeente Arnhem

in opdracht van:
Gemeente Arnhem

Postbus 9029
6800 EL Arnhem

Inhoudsopgave

INLEIDING | 04

SAMENVATTING | 05
- DE BASIS VAN HET PLAN
- EEN STRATEGISCH ONTWERP

VERSLAG VAN HET CO-CREATIE PROCES | 10

DE VISIEKAART | 21

PLAN VAN FASE 1 | 26
- PLANKAART
- IMPRESSIES
- FACETTEN

NAWOORD EN DANK | 45

Inleiding

Een stedenbouwkundig ontwerp gaat in zijn kern over wat voor een betekenisvolle plek je maakt en voor wie. Die vraag moeten wij altijd stellen en beantwoorden.

Dat doen we als ontwerpbureau niet alleen. De opdrachtgever voor dit plan, Gemeente Arnhem heeft samen met de bewonersorganisaties van Malburgen Oost en West gekozen voor een vernieuwend proces op de ‘Malburgse Manier’: het plan komt tot stand door OD205 samen te laten werken met een 30-tal bewoners, verenigd in de klankbordgroep Nijmeegseweg.

Een ontwerpproces dat participatie dus serieus neemt. Wij weten dat dit werkt als empathie en wederzijds begrip centraal staan. Dan (pas) kan een inhoudelijk gesprek op gang komen tussen ontwerpers en bewoners. Afgelopen zomer (2020) heeft OD205 met de leden van de klankbordgroep door hun wijk gewandeld om uit eerste hand een persoonlijke kijk op de situatie te krijgen. Vervolgens organiseerden wij tot in november een viertal denk- en ontwerpavonden. Hier zijn we er samen achter gekomen aan welke voorwaarden de nieuwe ontwikkeling moet voldoen, welke voor- en nadelen diverse ontwikkelmodellen hebben en hoe de ontwikkeling uiteindelijk eruit moet komen te zien.

Hoe, vroegen we ons af, krijg je een prettige wijk met prettige ruimtes voor elkaar? Hoe kunnen we het gebied aantrekkelijk maken voor de diverse groepen bewoners; divers in achtergrond, sociale behoeftes en leeftijd? Hoe voorkomen we dat het groen sneuvelt en de openbare ruimte versteent? Hoe zorgen we ervoor dat het groen beter gebruikt kan worden en beleefbaar is? Dit zijn vragen die in een stedenbouwkundig traject beantwoordt moeten worden. Vragen die bewoners van de wijk direct aangaan. Zij hebben er een mening over gebaseerd op hun dagelijkse ervaring met het leven in de wijk. De leden van de klankbordgroep zijn voor ons de oren en ogen van de wijk en daarmee van onschatbare waarde.

Uiteraard stond in dit traject het programmatische uitgangspunt van minimaal 230 extra woningen vast en valt het traject dat bewoners en OD205 samen hebben afgelegd in een kader: dat van het beleid van de gemeente en van grotere maatschappelijke vraagstukken. Het stedenbouwkundig ontwerp is niet een enkele optelsom van bewonerswensen. De Raad, het College en de ambtelijke dienst hebben uitgangspunten geformuleerd waaraan de gebiedsontwikkeling moet voldoen.

Het bijzondere aan ontwikkelopgaven zoals Nijmeegseweg is dat bewonerswensen en gemeentelijk beleid meestal goed op elkaar aansluiten. Als het tegendeel het geval lijkt te zijn is vaak miscommunicatie de oorzaak. Of het vasthouden aan de eigen favoriete oplossing die een ander niet overtuigt terwijl de onderliggende wensen en doelen wel overeenkomen. Aan ontwerpers de taak om in dat geval nieuwe ruimtelijk-functionele oplossingen aan te dragen die partijen kunnen overtuigen.

OD205 heeft veel tijd gestoken in het luisteren naar alle betrokkenen en heeft ieders inbreng serieus genomen. Tijdens de klankbordavonden en tijdens de sessies met de gemeentelijke projectgroep. We hebben met het gebruik van verschillende communicatievormen de bewoners de mogelijkheid gegeven hun verhaal te doen. En wij hebben de discussie tussen de leden van de klankbordgroep onderling en met ons actief gemodereerd. Alleen zo is het mogelijk om tot een gezamenlijk gedragen plan te komen.

Alle aspecten die de afgelopen zes maanden op tafel zijn gekomen zijn door ons niet vooringenomen bekeken en op transparante wijze gedocumenteerd. Vanuit begrip en vakkundigheid hebben wij een schetsontwerp opgesteld dat hopelijk niet alleen de bewoners, maar ook de gemeente en ontwikkelende partijen overtuigt. Graag blijven wij bijdragen aan een prachtige, toekomstgerichte ontwikkeling rondom de Nijmeegseweg.



samenvatting

SAMENVATTING

De basis van het plan

Een duurzaam stedenbouwkundig plan begint bij het opstellen van uitgangspunten en ambities. Niet bij het maken van verleidelijke beelden of het opvullen van lege plekken.

Het voorliggend ontwerp is gebaseerd op een 9-tal thema's die de klankbordgroep ons heeft aangereikt in de eerste twee stappen van het co-creatieve proces. Voor elk thema is na de inventarisatie één centrale behoefte voor de wijk en daarmee de stad geformuleerd.

1. Groen
   Behoud het groene karakter en de bomen; voeg een nieuw park of pluktuin toe

2. Verkeer
   Verminder de rijbanen, sluit de Huissensestraat direct op de brug aan, parkeer slim

3. Oversteek
   Maak betere, aantrekkelijkere verbindingen voor bewoners over de weg heen

4. Betekenis
   Maak Malburgen zichtbaar d.m.v. een iconische poort of kunstwerk

5. Woningen
   Zorg voor een goede mix, bouw bij voorkeur veel koopwoningen

6. Functies
   Zorg voor betere voorzieningen en een goede spreiding over west en oost, denk ook aan sport, spel en bewegen

7. Duurzaamheid
   Ga verharding tegen en bouw energieneutraal

8. Architectuur
   Integreer groen in de gevels, mix jaren 30 met modern; hoog- met laagbouw

9. Drieslag
   Zorg voor een betere uitstraling, met meer woningen en groen

Vanuit deze basisbehoeften van de bewoners en met instemming van de gemeentelijke projectgroep hebben wij de volgende ambities geformuleerd.

Het project Nijmeegseweg moet bijdragen aan:

- het realiseren van een leefom geving die meerwaarde biedt voor huidige en toekomstige bewoners van de wijk;
- het leveren van een belangrijke bijdrage aan de doelen van de gemeente inzake woningbouw en klimaat;
- het verbeteren van Malburgen zodat de wijk een aantrekkelijk onderdeel van de stad kan zijn;
- het verbinden van Malburgen Oost en West, ruimtelijk, gevoelsmatig en functioneel wat betreft het langzame verkeer.

In een derde stap hebben wij de klankbordgroep laten werken aan ruimtelijke modellen voor het gebied, waarin wij hun vroegen de 9 thema's te verbeelden.

Dit ontwerpend onderzoek met maquettes en referenties heeft cruciale overeenkomsten aan ruimtelijke aspecten en voorkeuren aan het licht gebracht.
Door de klankbordgroep en door ons zijn deze onderkent als sleutel ingrediënten van het uiteindelijke visie en het schetsontwerp:

- het behouden van het groene karakter van de Nijmeegseweg als geheel;
- een groene, parkachtige entree bij het De Monchyplein, het toevoegen van groene verblijfskwaliteit;
- bijzondere bebouwing tegenover de Gelredome als markante zuidelijke entree;
- laagbouw aan de westzijde van de Nijmeegseweg t.h.v. de bestaande rijwoningen;
- op termijn toevoegen van woningen aan de oostelijke kant voor een eerlijke verdeling en het naar elkaar toebrengen van beide wijkdelen.

Samengevat: de behoefte aan een toekomstvisie voor de lange termijn op het gebied van verkeer, voorzieningen en wonen.

OD205 is van mening dat het proces tot een zeer wel overwogen reeks van thema's, ambities en hoofdingrediënten heeft geleid. Wij zijn uitzonderlijk blij dat de grote groep betrokkenen regelmatig de eigen (en onze) opvattingen kritisch heeft herzien en voor een collectief breed gedragen geheel heeft gekozen.



Stap 1 Ontdekken



Stap 2 Dromen



Stap 3 Verbeelden

Een strategisch ontwerp

Gezien de maatschappelijke impact van de opgave in relatie tot de wensen van de bewoners stellen wij een transitie-proces voor, een geleidelijke verande-ring.

De winst ten opzichte van herstructure-ring in één keer is evident: De door ons geschetste toekomstvisie weet mensen te raken en te overtuigen. Vanuit dat beeld blijkt het mogelijk om op korte termijn de eerste fase uit te werken en te realiseren. De urgente bouwopgave van 230 woningen maakt hier deel van uit. Doordat deze in een groter maat-schappelijk kader en een integraal stedenbouwkundig verhaal is ingebed, voorkomen we met zijn allen dat het project alleen over ‘de stenen’ gaat.

In het voorjaar van 2021 kan parallel aan het uitwerken van de eerste fase het proces vervolgd worden om de visie als geheel werkelijkheid te laten worden. Hiervoor is nader onderzoek naar meer-dere deelaspecten van het plan nodig en ook bestuurlijke besluitvorming.

In onze toekomstvisie brengen wij de westelijke en oostelijke rijlopers van de Nijmeegseweg dichter bij elkaar. We be-houden en voegen groen toe, juist aan de zijkanten van het wegprofiel. Waar-devol groen vanuit ecologisch oogpunt en vanuit sociaal oogpunt. Het groen grenst direct aan bestaande en nieuwe woningen, is op deze manier voor ieder-een beleefbaar en bruikbaar en geeft de woningbouw een kwaliteitsimpuls.

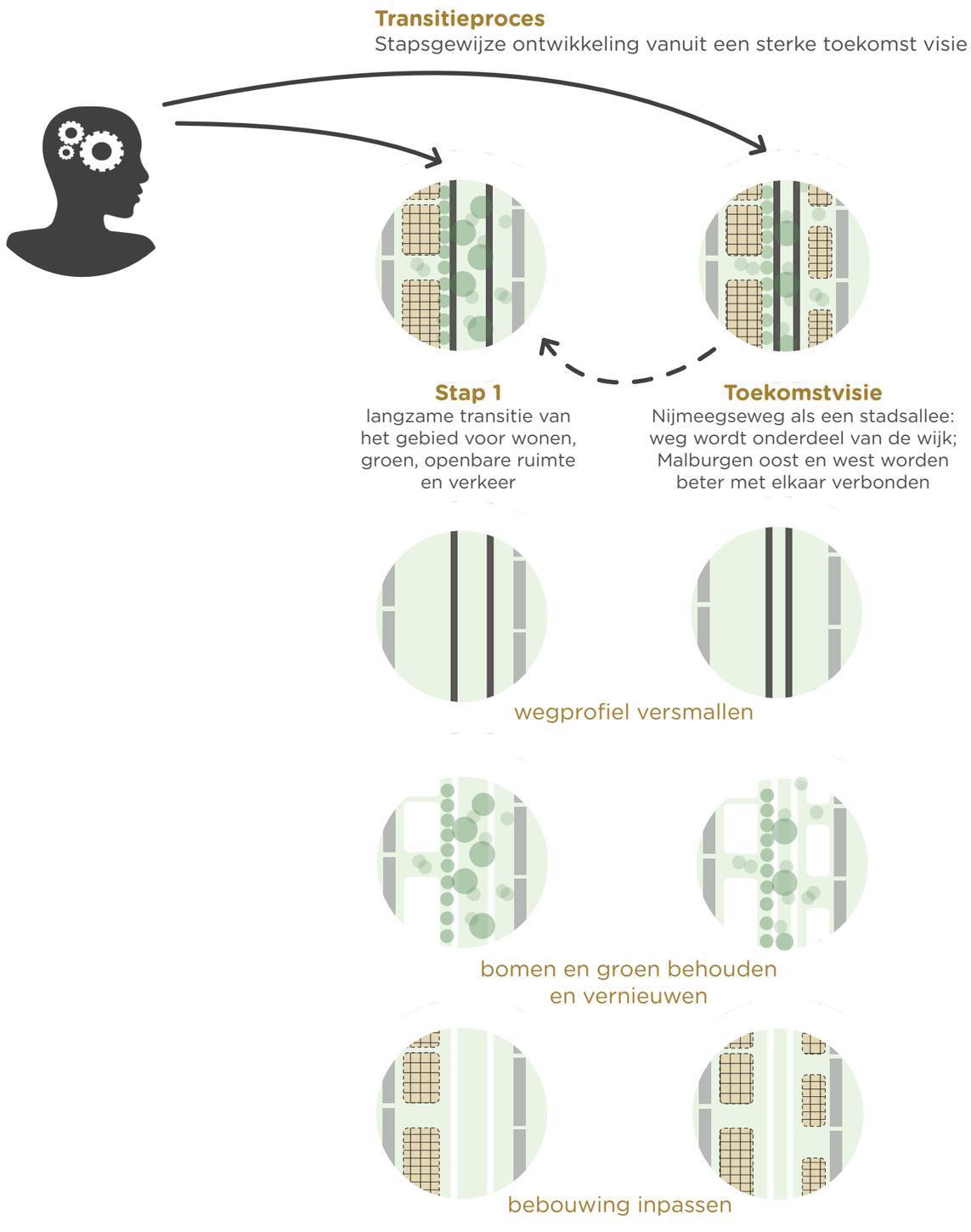
Het voornemen de rijlopers deels te verleggen is niet nieuw maar stond de afgelopen jaren ook niet op de agenda. Waarom is dit wel van cruciaal belang in de toekomstvisie?

In onze stedenbouwkundige toekomst-visie verandert de Nijmeegseweg geleidelijk in een ‘tuinstad allee’. Een straatruimte waarin verkeer, groen en bebouwing een nieuwe verhouding met elkaar aangaan.

Met dit karakter onderkennen wij de ontstaansgeschiedenis van Malburgen dat oorspronkelijk als tuinstad was geconcipieerd, ondersteunen wij de groene uitstraling die in dit stadsdeel thuishoort, houden wij voldoende ruim-te ook voor autoverkeer en voegen wij een straatruimte toe die specifiek voor Arnhem zuid is maar evengoed kwali-tatief kan concurreren met de mooie radiale hoofdwegen aan de noordkant van de Rijn.

Een ambitieus beeld omdat de weg nu nog het functionele karakter van een oud tijdperk ademt; een tijd waarin functiescheiding, stromend snelverkeer en kijkgroen centraal stonden. Maar 60 jaar nadien heeft onze maatschappij andere behoeften. De tuinstad-allee beoogt de Nijmeegseweg in de wijk te integreren, oost en west nader tot elkaar te brengen en een hoge kwaliteit voor wonen, ontspanning en ecologie te genereren. Daarbij blijft een robuuste verkeersfunctie mogelijk. Ook ontstaan er nieuwe bouwzones aan de oostkant van de weg die in deze tijd van grote woningbehoefte meer dan welkom zijn.

Het groene maaiveld van de straatruim-te bestaat in toekomst uit de toe-/afrit van de John Frostbrug, het De Monc-hypark, een versmalde middenberm en zijbermen aan weerskanten van de weg, met pocketparks die tot aan de be-staande bebouwing reiken. De bestaan-de laanachtige bomen aan de zijkanten van de weg hebben een lange levens-verwachting en zijn in het ontwerp vol-ledig opgenomen. Voor de populieren in de huidige middenberm hebben wij een concept van geleidelijke vervan-ging ontwikkeld. Deze bomen hebben een leeftijd bereikt die ons dwingt om op korte termijn te starten met nieuwe bomenaanplant die op den duur de populieren waar nodig zal vervangen. Alleen zo kan worden voorkomen dat de omgeving op een gegeven moment met een kaalslag wordt geconfronteerd.



Het autoverkeer blijft ook op de ‘nieuwe’ Nijmeegseweg over twee rijstroken per rijrichting beschikken. Ter hoogte van de kruispunten worden de benodigde afslagen daaraan toegevoegd. Voor het kruispunt De Monchyplein schetst onze stedenbouwkundige toekomstvisie het beeld van een zo compact mogelijk kruispunt. Hoe compact is onderwerp van nader onderzoek.

Om dit verder uit te kunnen schetsen zijn niet alleen nadere verkeersberekeningen nodig maar ook een principiële beslissing over de wijze waarop het (snelle) fietsverkeer op langere termijn de Rijn kruist. Dit is belangrijk omdat het fietsverkeer op het Rijn-/Waalpad en de auto-verkeersbewegingen tussen de brug en de Huissensestraat elkaar in de weg gaan zitten. Het oplossen van dit (potentieel) probleem is essentieel voor het slagen van het schetsontwerp.

Op de visiekaart hebben wij rondom het kruispunt een onderzoeksgebied ingetekend. Uitgangspunt voor het ontwerp zijn functionele eisen zoals het bevorderen van het forenzen fietsverkeer en het niet belemmeren van de doorstroming van automobilisten. Niettemin is het pure noodzaak om een integrale oplossing te ontwerpen waarin alle hedendaagse eisen een plek krijgen. Sociale, ruimtelijke en functionele aspecten, goed afgestemd op het karakter van de Nijmeegseweg als tuinstedelijke allee.

De bebouwing aan weerskanten van de weg is een mix van bestaande en nieuwe gebouwen. De nieuwbouw borduurt voort op de karakteristieke bebouwingsstructuren van de wijk, zoals die ook in de Structuurvisie 2020 naar voren kwamen: de ‘Stad van licht, lucht en ruimte’ in de omgeving van het De Monchyplein en het Olympuscollege tegenover de ‘Stad van tuinwijk en landschap’ in de overige gebieden. Wij hebben dan ook losse appartementengebouwen (in het park, langs de Rijnhal en op de kop van de voetbalvelden) in het groen opgenomen. En wij hebben een groene hovenverkaveling met grondgebonden woningen en lage urban villa’s in de klassieke woonstraten langs de Nijmeegseweg ontwikkeld. Alle gebouwen zijn zo gepositioneerd dat er prettige tussenruimtes ontstaan met bijzondere groenkwaliteiten. Dat zijn de eerdergenoemde pocketparks en collectieve groene hoven waaraan gewoond wordt. Ze grenzen met een tuinmuur aan het openbaar gebied. Op deze wijze ontstaat er langs de weg een zeer afwisselend beeld van bouwvolumes en veel groen.

Het concept levert voor de Nijmeegseweg als onderdeel van de hoofdstructuur van de stad én voor de wijk met haar zittende wijkbewoners evenveel op: een rijke ruimtelijke schakering met grote diepte en zichtlijnen, veel bomenaanplant (oud en nieuw) en onverharde groene plekken, een doorgetrokken Zeegsingel en nieuwe woningbouw. Op korte termijn de eerdergenoemde 230 woningen; in de visie op langere termijn minimaal eenzelfde hoeveelheid, misschien zelfs anderhalf keer zo veel. Dit is pas goed in te schatten op basis van een stedenbouwkundig vervolgstap op dit document.

Hoe dan ook geeft de door ons voorgestelde woningbouw een nieuwe boost aan de omgeving. Samen zorgen het groen en de woongebouwen (die allemaal buiten de kritieke geluidscontouren van de Nijmeegseweg staan) ervoor dat de wijk en de Nijmeegseweg met elkaar sterk verweven raken. In de toekomst zal aan de tuinstad-allee volop gewoond en geleefd worden!



visiekaart

Karakter van het document

Een stedenbouwkundig ontwerp is vooral richtinggevend en wordt bijna nooit tot elk detail uitgevoerd!
Dit document moet zeker als belofte voor de toekomst worden gelezen die door alle betrokkenen wordt ondersteund. Niet als een uitgewerkt Masterplan voor alle aspecten van het gehele plangebied.

Cruciaal in dit document zijn twee kaartbeelden:

1. De visiekaart
Deze is van grote waarde omdat hiermee de koers op lange termijn wordt aangegeven; de gezamenlijke ambities van bewoners en gemeente zijn vertaald naar één leesbare kaart

2. De plantekening van fase 1
Deze omvat de stappen op korte termijn op het gebied van het groen, het verkeer en de woningbouw. Dit alles op het uitwerkingsniveau van een schetsontwerp.

Op de korte termijn kan gestart worden met het uitwerken en realiseren van het plan ten westen van de Nijmeegseweg, met de eerste fase van de reconstructie van het kruispunt De Monchyplein (op basis van het gemeentelijke plan de kruising drastisch te vereenvoudigen) en met de eerste fase van het De Monchypark. Volgens onze inschatting een mooi startpunt voor een transitie die de bewoners en de stad als geheel veel winst kan opleveren.





Sfeerbeelden fase 1



plantekening fase 1

verslag van het co-creatieve proces

met de klankbordgroep

Vormen van een klankbordgroep



Het projectgebied vanuit de lucht

PROJECT
NIJMEEGSEWEG

DOE MEE
DENK MEE
DROOM MEE

Wij nodigen u uit
om deel te nemen aan
de klankbordgroep

In februari 2020 hebben wij, OD205, van de gemeente in overleg met de vertegenwoordigers van de wijkplatforms, de opdracht gekregen een schetsontwerp te maken voor het project Njmeegseweg. Het betreft de inpassing van minimaal 230 woningen.

Dit doen wij samen met een klankbordgroep van bewoners uit Malburgen Oost en West. We moesten even wachten door de Coronacrisis, maar nu kunnen we van start!

Tussen medio juli en eind november 2020 organiseren wij hiervoor vier bijeenkomsten.

Op elke bijeenkomst staat één activiteit centraal: ontdekken - dromen - verbeelden - verbeteren.

Om samen goed op te kunnen trekken streven wij naar een klankbordgroep van ongeveer 50 mensen.

Wilt u samen met ons meewerken aan het project Nijmeegseweg? Heeft u tijd en zin om bij alle vier bijeenkomsten aanwezig te zijn? Dan vragen wij u om u aan te melden voor 10 augustus a.s..

Mail uw toezegging en de voorkeur voor de datum en het tijdstip van de rondwandeling naar:
aanmelden@od205.nl of bel naar:
T 010 303 1277

1. ONTDEKKEN
RONDWANDELING OP ZATERDAG 18 JULI OF OP 15 AUGUSTUS
GROEP 1: 10:00-12:00 UUR
GROEP 2: 13:00-15:00 UUR

Voor ons is dit de kennismaking met de locatie en met u. We willen samen op stap om het gebied door uw ogen te leren kennen. We verzamelen voor de ingang van het Olympus College. U kunt zich aanmelden voor groep 1 of groep 2 op één van de twee datums.
U krijgt dan ook een foto-opdracht mee die u in uw eigen tijd kunt doen.

2. DROMEN
DONDERDAG 20 AUGUSTUS
19:00-21:00 uur

Samen maken we een eerste inventarisatie: Wat vindt u belangrijk; aan welke sferen denkt u, wat wilt u in het gebied het liefste zien?
In verschillende werkvormen krijgt u de kans uw dromen aan ons duidelijk te maken.

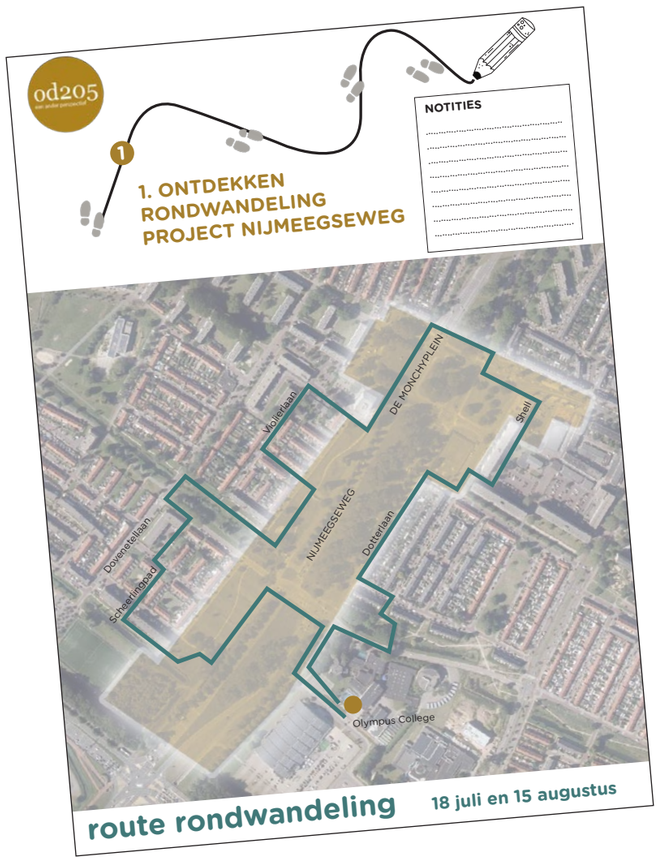
3. VERBEELDEN
DONDERDAG 8 OKTOBER
19:00-21:00 UUR

Samen met u gaan we verder nadenken over een aantal belangrijke ontwerpthema's. Onderwerpen die in de Droomsessie aan de orde zijn gekomen, maar denk ook aan thema's zoals groen en water, spelen en ontmoeten, woonvormen en voorzieningen.

4. VERBETEREN
DONDERDAG 26 NOVEMBER
19:00-21:00 UUR

Tijdens deze bijeenkomst bespreken we het schetsontwerp dat wij met uw input hebben gemaakt. We laten zien hoe alle kennis en ideeën uit de vorige sessies zijn verwerkt in het ontwerp. We gaan samen met u op zoek welke verbeteringen nodig zijn om tot een breed gedragen schetsontwerp met advies te komen.
Het advies zal aan het college van B&W aangeboden worden.
Op basis hiervan wordt na het besluit van het College het Bestemmingsplan opgesteld.

1. Ontdekken - rondwandeling















1. Ontdekken - foto opdracht



INTRODUCTIE

HIER WOON IK: .....

(geef op de kaart aan waar u woont)

IK WOON HIER SINDS:.....

MIJN LEUKSTE BUURT ERVARING IS:

.....

1. ONTDEKKEN
FOTO OPDRACHT
PROJECT NIJMEEGSEWEG

MIJN NAAM: .....

od205

DOEL

De bedoeling van deze foto opdracht is om u beter te leren kennen.
Tijdens de rondwandeling hebben we samen met u het plangebied en de wijken eromheen ontdekt.
Aan de hand van deze foto opdracht willen we meer te weten komen over hoe u uw omgeving beleeft en ervaart.
Wij vragen u om aan de hand van de opdrachten hiernaast 10 foto's te maken.
Dit kan in uw directe omgeving zijn, maar ook elders in de stad. Op het kaartje kunt u aangeven waar de foto's genomen zijn.

Op de tweede bijeenkomst van de klankbordgroep op 20 augustus kunt u dit formulier en de camera weer bij ons inleveren.
Wilt u liever uw mobiele telefoon gebruiken om foto's te maken, dan kunt u de foto's aan ons mailen:
mail@od205.nl

De foto's en bijbehorende observaties zijn voor ons waardevolle input voor het project. Met uw goedkeuring gaan we de foto's bundelen en gebruiken voor een tentoonstelling op de derde bijeenkomst.

FOTO OPDRACHTEN

Wij vragen u om aan de hand van de volgende opdrachten 10 foto's te maken (maximaal 3-4 foto's per opdracht).
Per opdracht vragen wij u ook om iets op te schrijven, wat de keuze voor de foto voor ons verduidelijkt.

Desgewenst kunt u ook de plek waar de foto is gemaakt aangeven op het kaartje.

OPDRACHT 1

Wat vindt u een mooie of aangename groene plek in de wijk of in de stad?

Schrijf hier uw toelichting

OPDRACHT 2

Welke activiteiten of voorzieningen in of buiten de wijk spreken u aan?

Schrijf hier uw toelichting

OPDRACHT 3

Wat vindt u een mooi gebouw? Dit kan groot of klein zijn, oud of nieuw, voor wonen of een andere functie, in de wijk of in de stad.

Schrijf hier uw toelichting

Mooie of aangename plekken in de wijk of stad volgens de klankbordgroep













Mooie of aangename plekken in de wijk of stad volgens de klankbordgroep







Activiteiten of voorzieningen die mij aanspreken volgens de klankbordgroep







Mooie gebouwen in de wijk of in de stad volgens de klankbordgroep













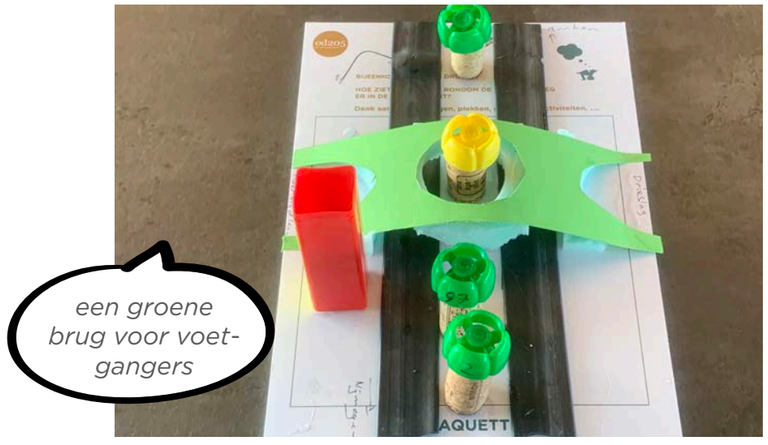
2. Dromen

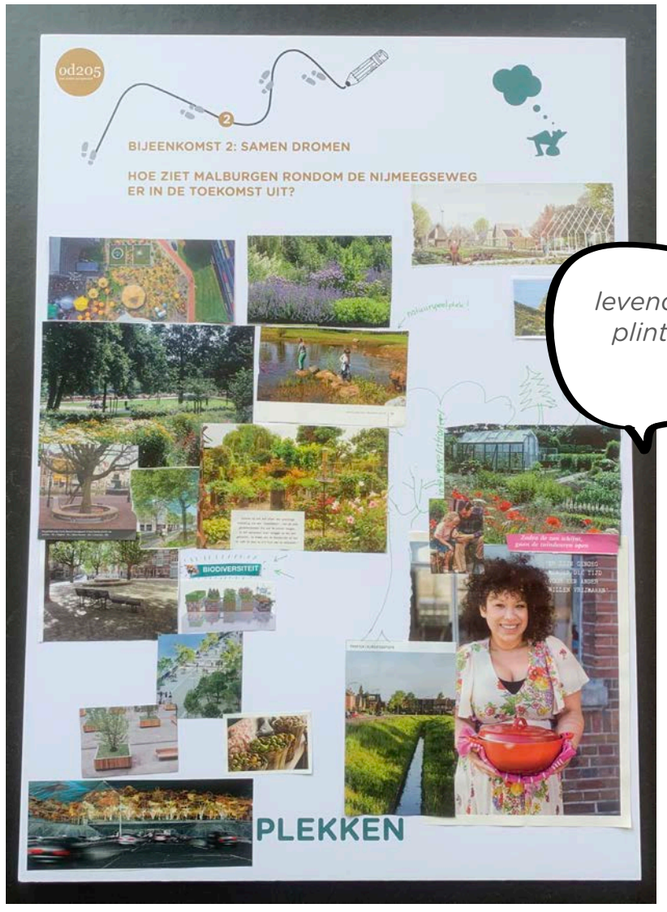

od205
BIJEENKOMST 2: SAMEN DROMEN
HOE ZIET MALBURGEN RONDOM DE NIJMEEGSEWEG ER IN DE TOEKOMST UIT?
Denk aan: voorzieningen, plekken, gebouwen, activiteiten, ...
SCHRIJVEN
MOODBOARD
MAQUETTE


Photography © Michel Lammerse


autoluw, fietsers voorrang


Photography © Michel Lammerse


een groene brug voor voet-gangers


od205
BIJEENKOMST 2: SAMEN DROMEN
HOE ZIET MALBURGEN RONDOM DE NIJMEEGSEWEG ER IN DE TOEKOMST UIT?
levendige plinten
BIODIVERSITEIT
PLEKKEN

Samenvatting input bewoners in 9 thema's

woningmix

woningmix	
bouw koopwoningen	4x
bouw kleinere woningen, betaalbaar	3x
bouw voor iedereen (leeftijd/nationaliteit)	3x
bouw flexibele woningen, geen doelgroepenwoningen	2x
bouw seniorenwoningen	1x
bouw niet alleen apparte-menten maar ook laagbouw	1x
bouw hoog, dat levert ruimte voor groen en een koel maaiveld	1x
bouw stadswoningen, niet alleen woningen voor gezinnen	1x
verdeel sociale woningen over alle nieuwe gebouwen	1x

groen

groen	
maak een stadspark/parkzone - met hoge bomen (5x) - met een moes- of pluktuin (2x) - met een fonteintje (veelal: midden Nijmeegseweg)	9x
laat grote bomen staan	4x
gebruik anwezig water en groen - ook vanwege hittestress, mag wat kosten (1x)	4x
houd de van ouds open, groene vlakken ongebouwd	3x
verbeter de middenberm , maak er een park of bos van	2x
leg grasperken aan met zitjes	2x
voeg water toe in het gebied	2x
voorzie de middenberm van een plateau van loopbruggen met het aardvarken eronder	1x
maak een groene oase achter de nieuwe bebouwing: speelplekken en een ecozone	1x
behoud veel groen en bomen	1x
scherm de middenberm groen af om veilig te kunnen wandelen	1x
vul lege plekken in de midden-berm met bomen op die de biodiversiteit bevorderen en in vorm en kleur de platanen aanvullen	1x
extra water hoeft niet als verharding niet toeneemt; dat is beter voor grondwaterstand	1x
waardeer het speelveld Pinkster-bloemstraat en het groen voor Shell op tot een stadspark	1x
plant bomen aan op het Monchyplein (westzijde)	1x
leg stadspark of stadslandbouw bij de Paardenbloemstraat aan	1x
maak geen wadi's	1x
vergroen het marktplein en het plein bij de Shell	1x
maak een plantenasiel	1x
beptrek de rijn en de uiter-waarden bij de wijk	1x
laat groen leidend zijn	1x

duurzaamheid

duurzaamheid, gezondheid	
bouw energieneutraal	1x
pak kansen voor de energie-transitie en het vermijden van hittestress en wateroverlast	1x
ga verharding tegen	1x
doe aan biodiversiteit: bloemen, water, pluktuin	1x
werk aan de groene stad	1x
maak extra water, maar geen riet	1x
tref maatregelen tegen geluid en fijnstof	1x

betekenis

betekenis	
krik de aanblik van Malburgen op, ga voor uitstraling en allure, architectuur en groen moeten mooi zijn	2x
maak een Poort naar Noord	1x
maak een Poort van Zuid d.m.v. een groene loopbrug	1x
maak een groene toegangspoort van de stad	1x
maak een parkachtige entrée naar zuid vanaf de brug	1x
maak van de Nijmeegseweg een Parkway of Boulevard	1x
Feestaardvarken in midden-berm/Monchyplein	1x
maak er een groene entrée van Arnhem van, met open groene zones om de wijk in te kunnen kijken	1x
ga voor inventiviteit	1x

functies

functies	
maak betere voorzieningen en zorg voor spreiding ervan in oost en west, meer horeca, diversere winkels	3x
zorg voor voorzieningen voor kinderen en jeugd: speel-tuintjes, wilde landjes, vermaak	3x
winkels/horeca/bedrijven langs de Nijmeegseweg	2x
theater/filmhuis, fitness Rozet-gebouw net over de rijn met voorzieningen voor ouderen	2x
horeca, activiteiten en zitplekken in stadspark	2x
behoud de speelplek aan de Akeleistraat	1x
maak een verblijfsgebied van de westkant van het Monchyplein	1x
zorg voor stadslandbouw langs de Paardenbloemstraat; goed voor werkgelegenheid en voedselvorziening	1x
zorg voor ontmoetingsplekken in een parkachtige omgeving	1x
zorgboerderij op een v/d velden met groenten en terrasje met mensen die afstand hebben to td earbeidsmarkt	1x

oversteekbaarheid

oversteekbaarheid	
zorg voor betere verbindingen - zonder stoplichten (1x)	4x
maak een groene loopbrug	3x
maak een verbinding onder de weg door	1x
maak een heel goede ver-binding op maaiveld	1x
geen voetgangers en fietsers voorrang op het autoverkeer	1x

Drieslag

Drieslag	
zorg voor kwaliteitsverbetering via renovatie	2x
maak er een toegankelijk, duur-zaam, aantrekkelijk winkel-centrum van met woningen erboven	2x
sloop het gebied behalve Aldi, bouw hoogwaardig en minder winkels en meer woningen	2x
zorg voor meer groen en meer woningen	1x
geef er aandacht aan vanwege verloedering	1x
moet weer een prettige plek worden	1x

gebouwen

gebouwen	
integreer groen, denk bijvoor-beeld aan groene gevels - zo behoud je ook het groene karakter van het gebied (1x)	5x
ga voor kwaliteit	2x
wees innovatief	1x
zorg voor een harmonieus ge-heel met bestaande bebouwing	1x
bouw 2 flats aan weerszijden van de Nijmeegseweg, vlakbij Gelredomen de brug in Romeinse stijl (verwijzing castellum)	1x
bouw poortwoningen om het ruimtelijk te houden	1x
denk ook aan multifunctioneel ruimtegebruik: bijvoorbeeld ondergronds bouwen	1x
realiseer hoogwaardige hoogbouw op Monchyplein en de plek van de oude apotheek	1x
combineer architectuurstijl van de jaren 30 met modern	1x
sloop de winkelstrip ('nood-winkels') en bouw daar winkels en woningen	1x
zorg voor een combinatie van laag- en hoogbouw	1x
bouw hoog alleen waar het visueel kan, niet voor bestaande flats	1x
bouw alleen op versteende plekken of over de Nijmeegse-weg heen	1x
bouw de 230 woningen boven de westelijke rijbanen; maak geen extra parkeerplaatsen niet mogelijk: bouw alleen tussen de bestaande bomen	1x
plek Shell en oude apotheek: groene hoogbouw zonder extra parkeerplekken	1x
zorg voor diversiteit; geen verzameling schoenendozen, niet aleen vierkant	1x
creeer ruimte voor creatieve ondernemers en sociale ini-tiatieven op de begane grond	1x
maak stadswoningen, geen gezinswoningen, dus: hofjes, levensloopbestendig	1x
bouw bovenop de Salvatorflat op eigen palen 4-6 verdiepingen maak een glazen verbinding naar de flat aan het Werenfried-plein met restaurant en een medisch centrum	1x

verkeer

verkeer	
sluit de Huissenstraat direct op de oprit van de brug aan, zonder stoplichten	2x
zorg ervoor dat het parkeren niet meer het beeld domineert onttrek de auto slim aan het zicht	2x
verinder de rijbanen op de Nijmeegseweg: van 4 naar 2	2x
verminder de rijbanen op de Nijmeegsewg naar 2 in richting noord en 1 in richting zuid	1x
zorg voor maar 2 doorgangs-wegen: de Nijmeegseweg en de Huissensestraat	1x
zorg ervoor dat in toekomst geen chaotische oversteken en kruispunten meer zijn	1x
zorg voor alleen smalle in- en uitgangen naar de woonwijken met voorrang voor voetgangers en fietsers	1x
maak geen nieuwe parkeer-plaatsen langs de smalle wegen; die staan er nu al vol mee	1x
voorkom dat parkeren ten koste van het groen gaat; denk aan: parkeerdek, verdiept of overdekt parkeren	1x
leg het doorgaande verkeer op de Nijmeegseweg ondergronds (ook de bus) tot de Gelredom houd de wijkontsluiting boven *bij Meldestraat toch bovengronds? en kruisen en zonder stoplicht n-z verbinding? (Wil Voorend, nr. 10)*	1x
geef aandacht aan snelheid van de Nijmeegseweg; erg druk, veel lawaai	1x
zorg voor goede voet- en fiets-paden met directe verbindingen	1x
voorkom overbodig auto-verkeer maar maak de wegen niet te smal (Johan de Witlaan)	1x
haal de doorsteek weg tussen Hoefbladlaan en Akeleistraat	1x
verminder het asfalt van aangrenzende wegen	1x
richt de Nijmeegseweg als 30km-zone in om het verkeer naar de stad af te remmen en oversteken makkelijker te maken	1x
geef voetgangers en fietsers voorrang op autoverkeer	1x
handhaaf de breedte van rij-banen ivm verkeersveiligheid	1x
ontmoedig het parkeren en richt parkeerplekken groen in	1x
maak een fietsbrug over de rijn met aftakkingen naar de uiterwaarden	1x
houd de doorstroming op peil op Nijmeegseweg; moet helaas	1x
geef aandacht aan veilighied fietsroute brug-stad-wijk	1x
maak een loopbrug onder de brug ter bescherming voor uit-laatgassen	1x

divers

divers	
idealiter ontwikkel je een visie voor heel Malburgen; misschien moet bebouwing op andere plekken	1x
mooi voorbeeld: nieuwe buurt achter de Stadswaardenlaan; met variatie, mooie gebouwen en verrassende doorzichten	1x

Uitgangspunten en ambities

UITGANGSPUNTEN

Groen
Behoud het groene karakter en de bomen; voeg een nieuw park of pluktuin toe

Verkeer
Verminder de rijbanen, sluit de Huissensestraat direct op de brug aan, parkeer slim

Oversteek
Maak betere, aantrekkelijkere verbindingen voor bewoners over de weg heen

Betekenis
Maak Malburgen zichtbaar d.m.v. een iconische poort of kunstwerk

Woningen
Zorg voor een goede mix, bouw bij voorkeur veel koopwoningen

Functies
Zorg voor betere voorzieningen en een goede spreiding over west en oost, denk ook aan sport, spel en bewegen

Duurzaamheid
Ga verharding tegen en bouw energieneutraal

Architectuur
Integreer groen in de gevels, mix jaren 30 met modern; hoog- met laagbouw

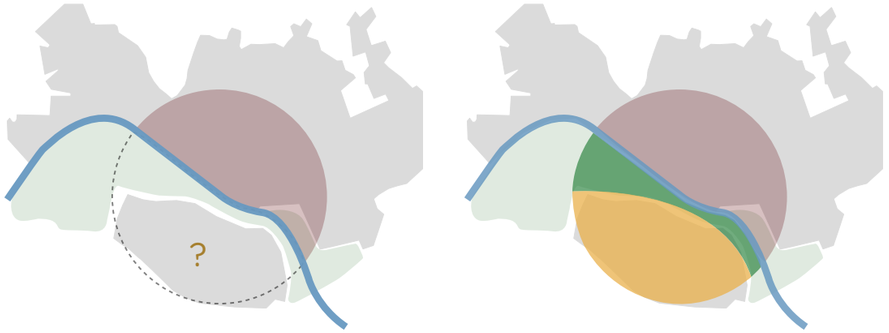
Drieslag
Zorg alstublieft voor een betere uitstraling, met meer woningen en meer groen

AMBITIES

Vanuit deze basisbehoeften van de bewoners en met instemming van de gemeentelijke projectgroep hebben wij de volgende ambities geformuleerd.

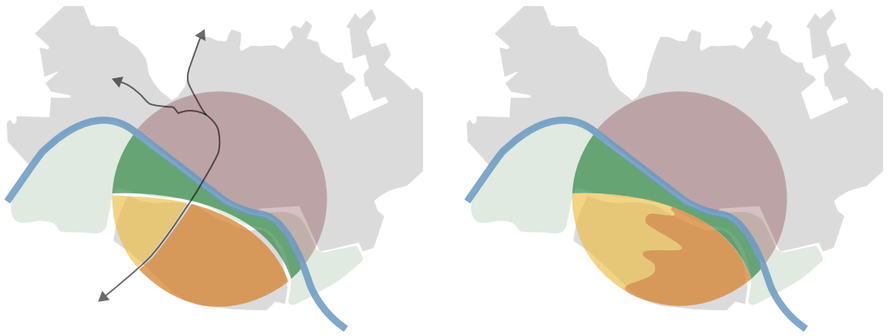
Het project Nijmeegseweg moet bijdragen aan:

- het realiseren van een leefomgeving die meerwaarde biedt voor huidige en toekomstige bewoners van de wijk;
- het leveren van een belangrijke bijdrage aan de doelen van de gemeente inzake woningbouw en klimaat;
- het verbeteren van Malburgen zodat de wijk een aantrekkelijk onderdeel van de stad kan zijn en
- het verbinden van Malburgen Oost en West, ruimtelijk, gevoelsmatig en functioneel wat betreft het langzame verkeer.





Tegenstelling tussen Arnhem Noord en Arnhem Zuid tegengaan
van Malburgen een aantrekkelijk onderdeel van de stad maken





Tweedeling binnen Malburgen (oost en west) opheffen
Malburgen-oost en Malburgen-west beter met elkaar verbinden
Nijmeegseweg als ruimtelijke barriere tussen oost en west aanpassen



Het buurtgevoel en de betrokkenheid verbeteren
Malburgen een betere bewonersmix, betere voorzieningen en aantrekkelijke plekken geven



3. Verbeelden

Workshop Samen verbeelden

DOEL:
De Nijmeegseweg onderdeel maken van de wijk én betere bewonersmix, betere voorzieningen en aantrekkelijke plekken geven.

Dit kan op verschillende manieren.
Daar willen we vanavond met jullie mee aan de slag gaan.

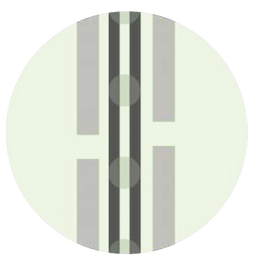
Aan de hand van drie basis modellen voor de Nijmegseweg gaan we in 3 groepen samen maquettes maken. Om samen alle mogelijkheden te onderzoeken.







Parkway



Stadstraat



Slinger

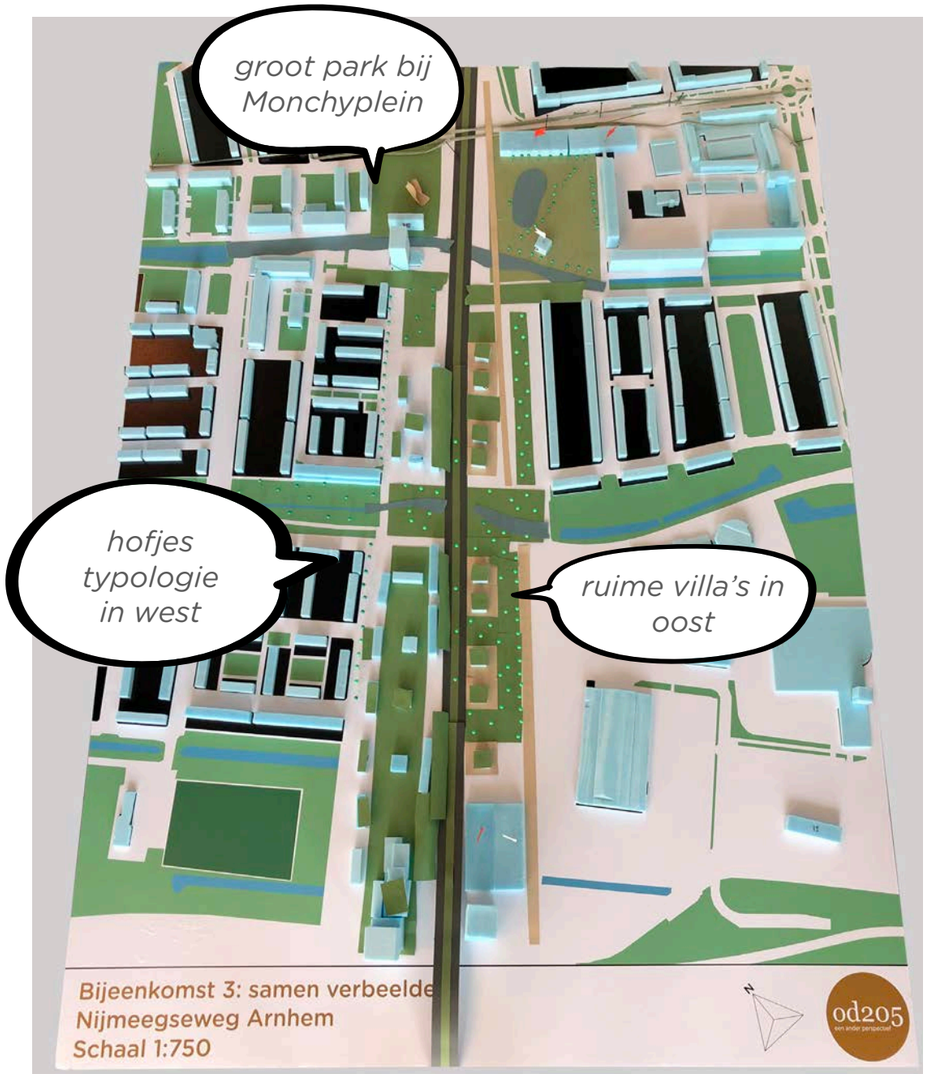
Model Parkway







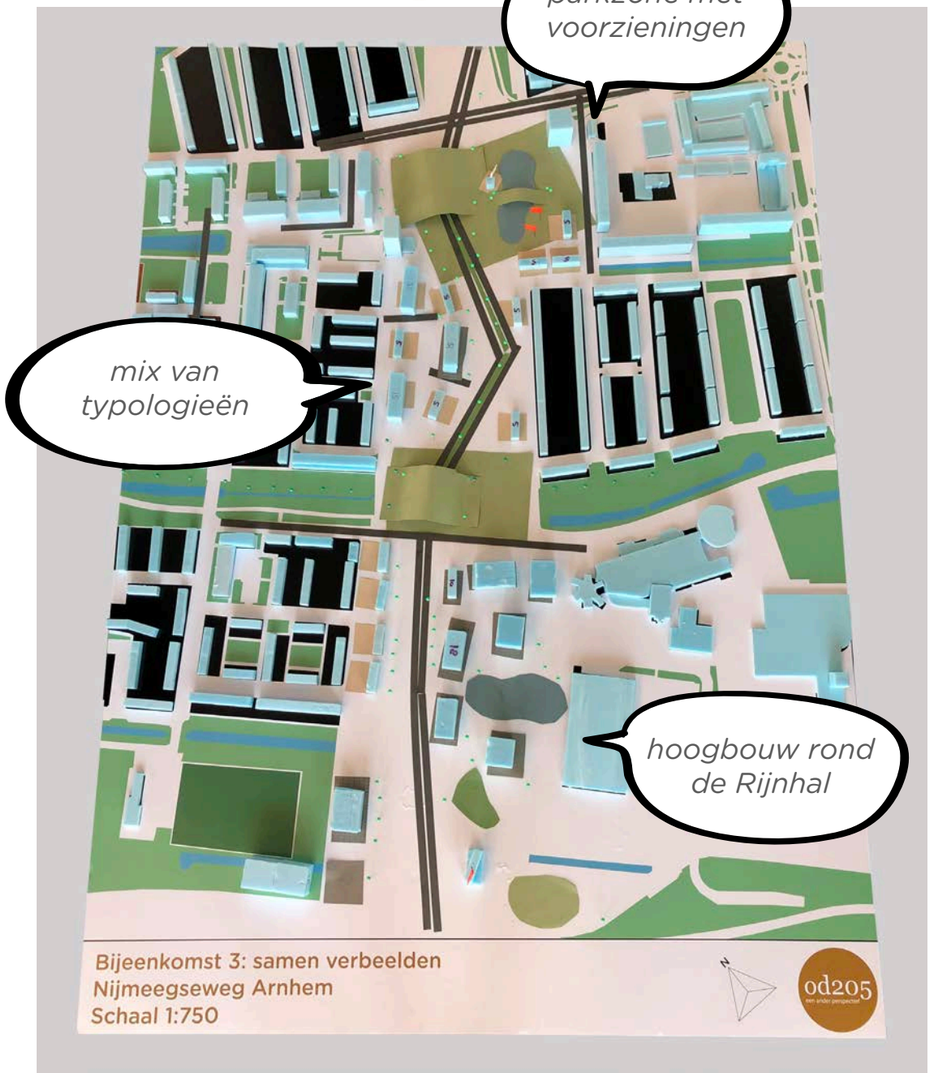
Model Stadsstraat







Model Slinger







Conclusies modellen

Dit ontwerpend onderzoek met maquettes en referenties heeft cruciale overeenkomsten aan ruimtelijke aspecten en voorkeuren aan het licht gebracht. Door de klankbordgroep en door ons zijn deze onderkent als sleutelingrediënten van het uiteindelijke visie en het schetsontwerp.

- Het behouden van het groene karakter van de Nijmeegseweg als geheel
- Een parkachtige entree bij het De Monchyplein, het toevoegen van verblijfskwaliteit aan groen
- Bijzondere bebouwing tegenover de Gelredome als markante zuidelijke entree
- Laagbouw aan de westzijde van de Nijmeegseweg t.h.v. de bestaande rijwoningen
- Maar ook op termijn het toevoegen van woningen aan de oostelijke kant voor een eerlijke verdeling van nieuwbouw en het naar elkaar toebrengen van beide wijkdelen

Beoordeling modellen

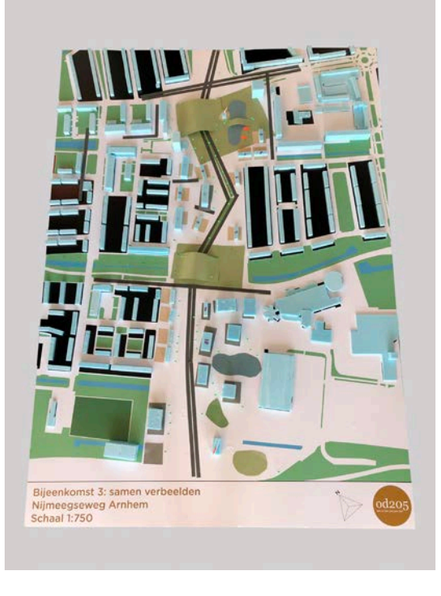
De Slinger variant is het minst positief beoordeeld.
De Parkway en Stadsstraat passen volgens de bewoners het beste bij Malburgen.

Conclusie:
Waarom kiezen voor de een of de ander? Laten we inzetten op een transitieproces.

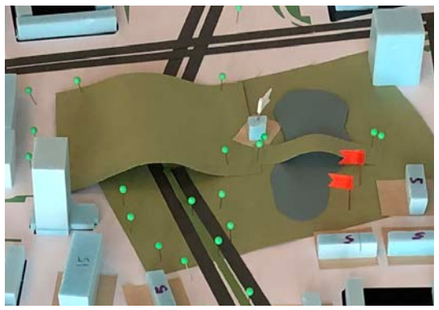
De drie modellen



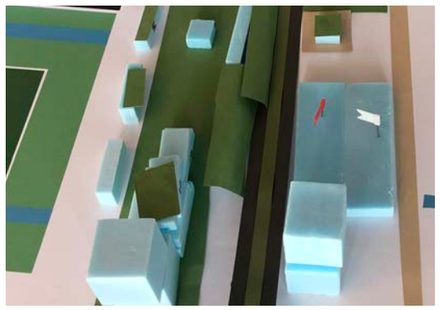




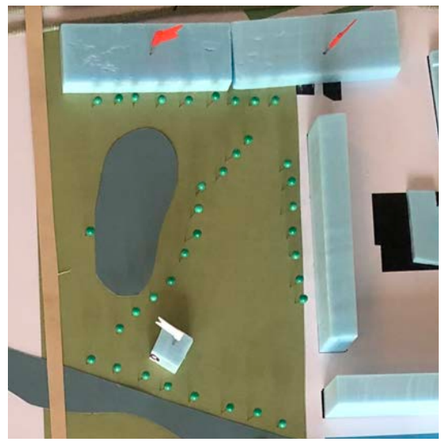
Overeenkomsten modellen



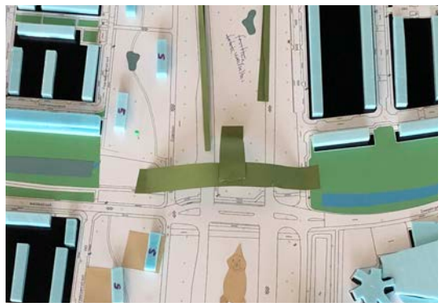
Een groene / parkachtige entree bij het Monchyplein



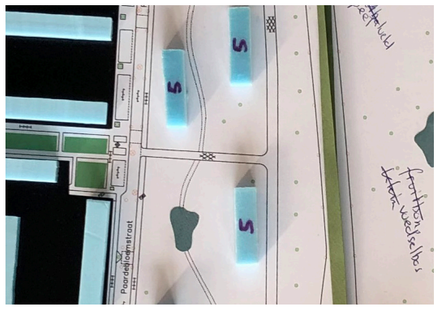
Een markante entree aan de zuidkant



Horeca voorzieningen, kleinschalig, in het park



Goede verbindingen tussen oost en west



Laagbouw aan de westkant

visiekaart

visie uitleg in thema's

Stedenbouwkundige toekomstvisie

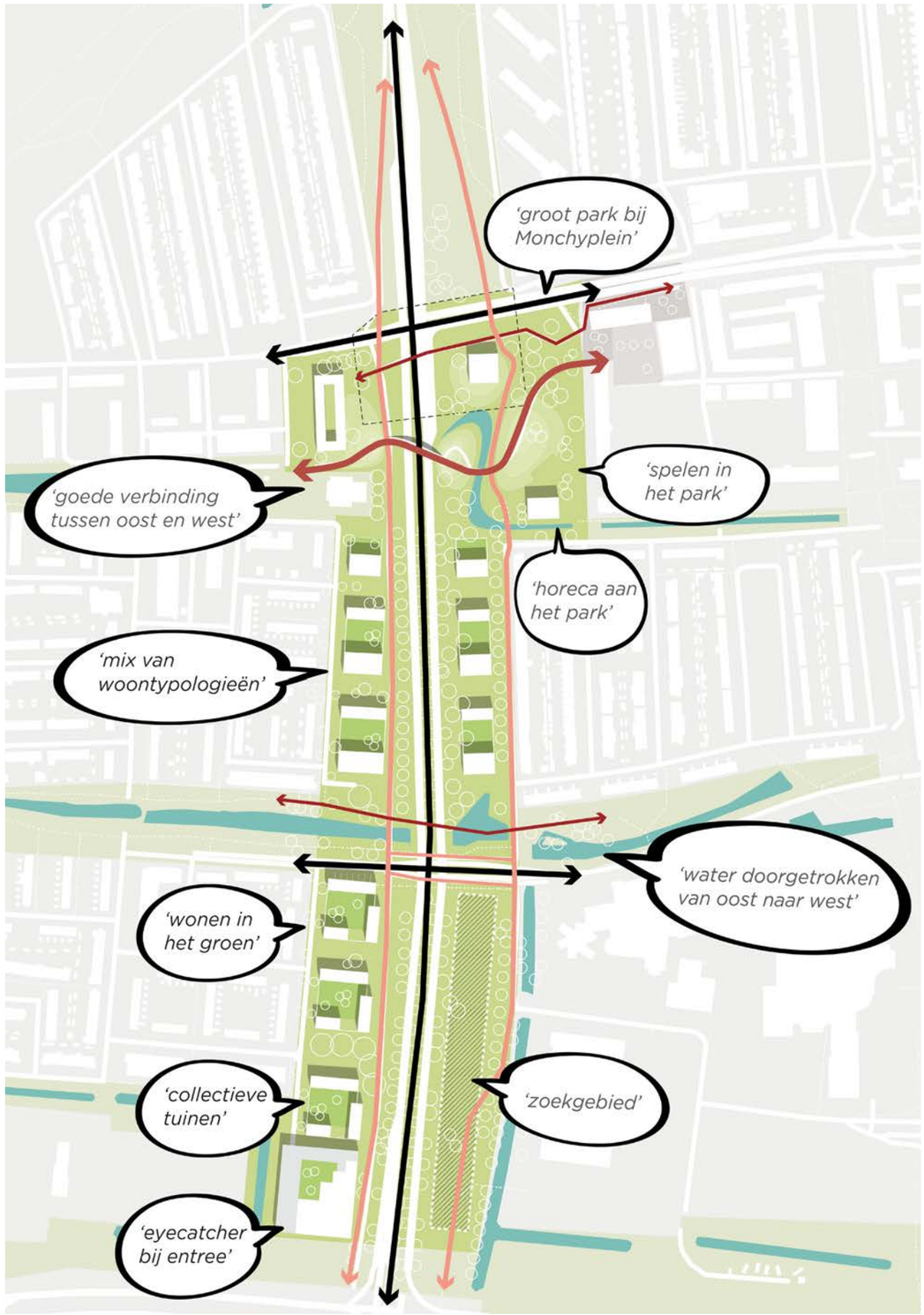
In de toekomstvisie is de Nijmeegseweg een tuinstedelijke allee.
De weg wordt hiermee onderdeel van de wijk met bebouwing aan weerszijden. Malburgen oost en west zijn beter met elkaar verbonden; ruimtelijk, functioneel en sociaal. Daarbij wordt het gebied voorzien van nieuwe herkenningspunten.

In onze toekomstvisie brengen wij de westelijke en oostelijke rijlopers van de Nijmeegseweg dichter bij elkaar. We behouden en voegen groen toe, juist aan de zijkanten van het wegprofiel. Waardevol groen vanuit ecologisch oogpunt en vanuit sociaal oogpunt. Het groen grenst direct aan bestaande en nieuwe woningen, is op deze manier voor iedereen beleefbaar en bruikbaar en geeft de woningbouw een kwaliteitsimpuls.

Het voornemen de rijlopers deels te verleggen is niet nieuw maar stond de afgelopen jaren ook niet op de agenda. Waarom is dit wel van cruciaal belang in het plan?

In onze stedenbouwkundige toekomstvisie verandert de Nijmeegseweg geleidelijk in een tuinstad-allee. Een straatruimte waarin verkeer, groen en bebouwing een nieuwe verhouding met elkaar aangaan.
Met dit karakter onderkennen wij de ontstaansgeschiedenis van Malburgen dat oorspronkelijk als tuinstad was geconcipieerd, ondersteunen wij de groene uitstraling die in dit stadsdeel thuishoort, houden wij voldoende ruimte ook voor autoverkeer en voegen wij een straatruimte toe die specifiek voor Arnhem zuid is maar evengoed kwalitatief kan concurreren met de mooie radiale hoofdwegen aan de noordkant van de Rijn.

Een ambitieus beeld omdat de weg nu nog het functionele karakter van een oud tijdperk ademt; een tijd waarin functiescheiding, stromend snelverkeer en kijkgroen centraal stonden. Maar 60 jaar nadien heeft onze maatschappij andere behoeften. De tuinstad-allee beoogt de Nijmeegseweg in de wijk te integreren, oost en west nader tot elkaar te brengen en een hoge kwaliteit voor wonen, ontspanning en ecologie te genereren. Daarbij blijft een robuuste verkeersfunctie voor de auto mogelijk. Ook ontstaan er nieuwe bouwzones aan de oostkant van de weg die in deze tijd van grote woningbehoefte meer dan welkom zijn.



visiekaart

Toekomstvisie verkeerstructuur

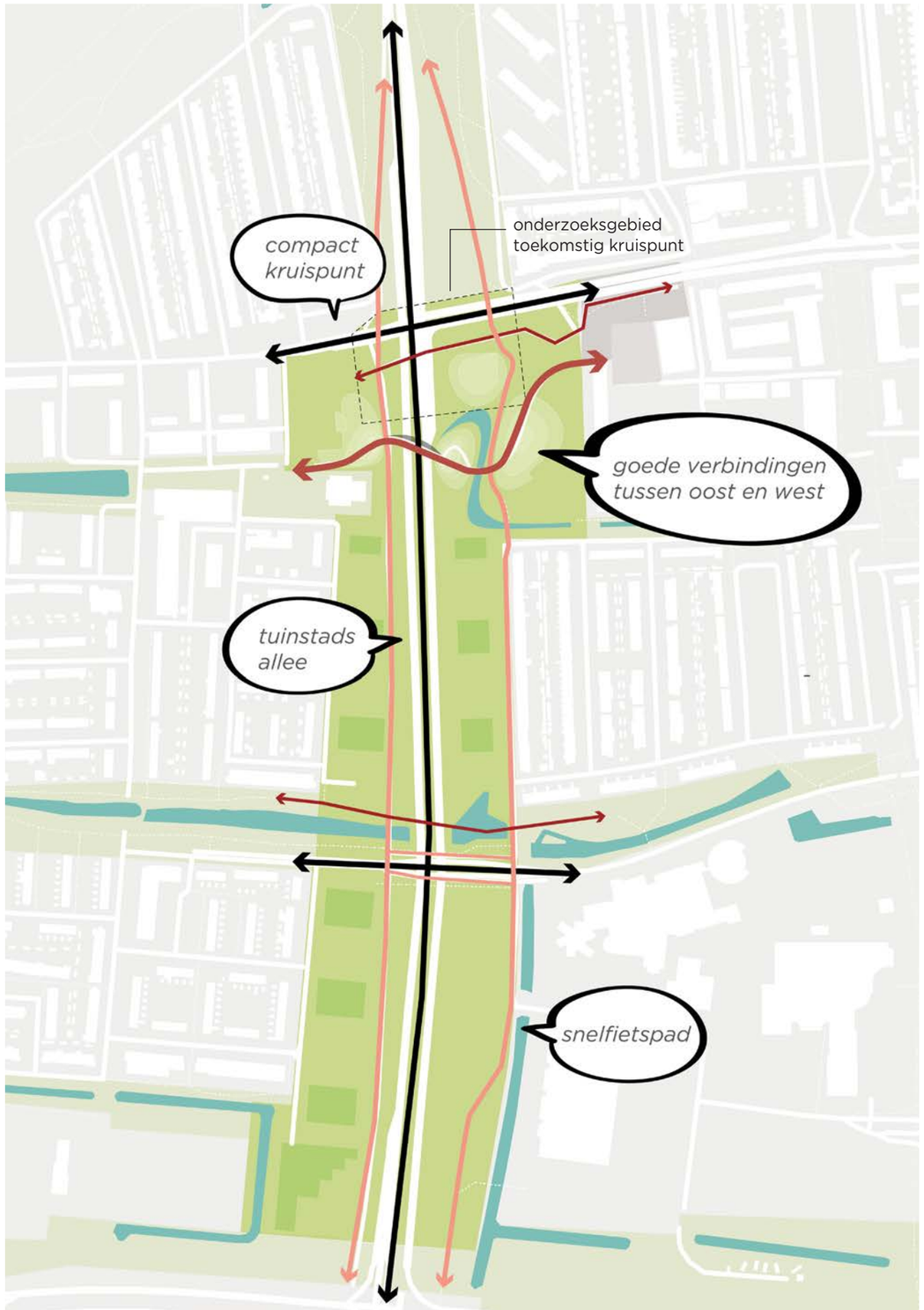
Een tuinstedelijke allee met 2x2 rijstroken, met een fietssnelweg en betere oversteekplekken voor fietsers en voetgangers.

Het autoverkeer blijft op de ‘nieuwe’ Nijmeegseweg over twee rijbanen in beide richtingen beschikken. Ter hoogte van de kruispunten worden daaraan de benodigde afslagen toegevoegd. Voor het kruispunt De Monchyplein schetst de stedenbouwkundige toekomstvisie het beeld van een zo compact mogelijk kruispunt. Ook het Meldeplein kan compacter dan nu het geval is.

Om dit verder uit te kunnen werken is meer ontwerpend onderzoek nodig én een bredere discussie binnen de stad. De vraag dient beantwoordt te worden wat op langere termijn de essentiele kwaliteit voor de verschillende verkeersdeelnemers is. Is de huidige ligging van het Rijn-/Waal (snelfiets-) pad ideaal of kunnen met een aantal aanpassingen de kruisende verkeersbewegingen met het autoverkeer verminderd worden? Hoe kan het De Monchyplein en het Meldeplein het beste worden georganiseerd zodat aan (soms tegenstrijdige) wensen voldaan kan worden? Dit vergt een integrale benadering omdat verkeer één van de bouwstenen van de stad is.

Binnen het kader van dit schetsontwerp is nu een duidelijke ambitie geformuleerd. Hoe deze precies te verwerkelijken is vormt de centrale vraag die vanaf voorjaar 2021 te beantwoorden is. Op basis van berekeningen van de (toekomstige) intensiteiten van de verschillende modaliteiten, een principiële keuze over de gewenste kwaliteit van de fietsverbinding tussen noord en zuid en de wijze waarop fietser en automobilist elkaar kruist ter hoogte van het Meldeplein en het De Monchyplein.

Voor het laatste punt is op de visiekaart een onderzoeksgebied ingetekend. Binnen deze begrenzing is het nieuwe kruispunt vorm te geven. Uitgangspunt hiervoor zijn functionele eisen zoals het bevorderen van het forenzen fietsverkeer en een goede doorstroming van automobilisten. Niettemin is het noodzaak om een integrale oplossing te ontwerpen waarin alle hedendaagse eisen een plek krijgen. Sociale, ruimtelijke en functionele aspecten, goed afgestemd op het karakter van de Nijmeegseweg als tuinstedelijke allee.



visiekaart verkeer

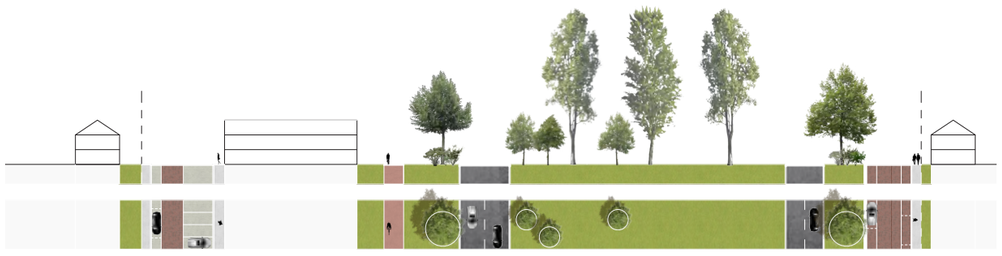
Toekomstvisie groen- en waterstructuur

Het groene karakter rondom de Nijmeegseweg wordt behouden en versterkt.

De groene ruimte van het De Monchyplein wordt door het toevoegen van bebouwing, verblijfsplekken en herkenbare elementen, zoals glooiingen, water en mogelijk een brug voor voetgangers en fietsers een herkenbare groene wijkentree; een visitekaartje voor Malburgen. Naast de bestaande en waardevolle bomen worden nieuwe bomen, heesters en vaste planten aangeplant. Soorten die elkaar aanvullen en versterken en zo de biodiversiteit en belevingswaarde van het gebied vergroten.

Op buurtniveau vormen groene pocketparks de schakel tussen de bestaande en de nieuwe woningen en de brede groene bermen langs de Nijmeegseweg. Waardevolle bomen zijn zorgvuldig ingepast in het stedenbouwkundig plan, rekening houdend met de benodigde groeiruimte. De bestaande bomen vormen de basis van deze groenstructuur van pocketparks, die waar nodig worden aangevuld met nieuwe bomen.
Enkele waterlopen in het plangebied worden volgens de gemeentelijke structuurvisie met elkaar verbonden, zo nodig omgelegd en waar mogelijk zichtbaar gemaakt op plekken waar nu ondergrondse verbindingen zijn.

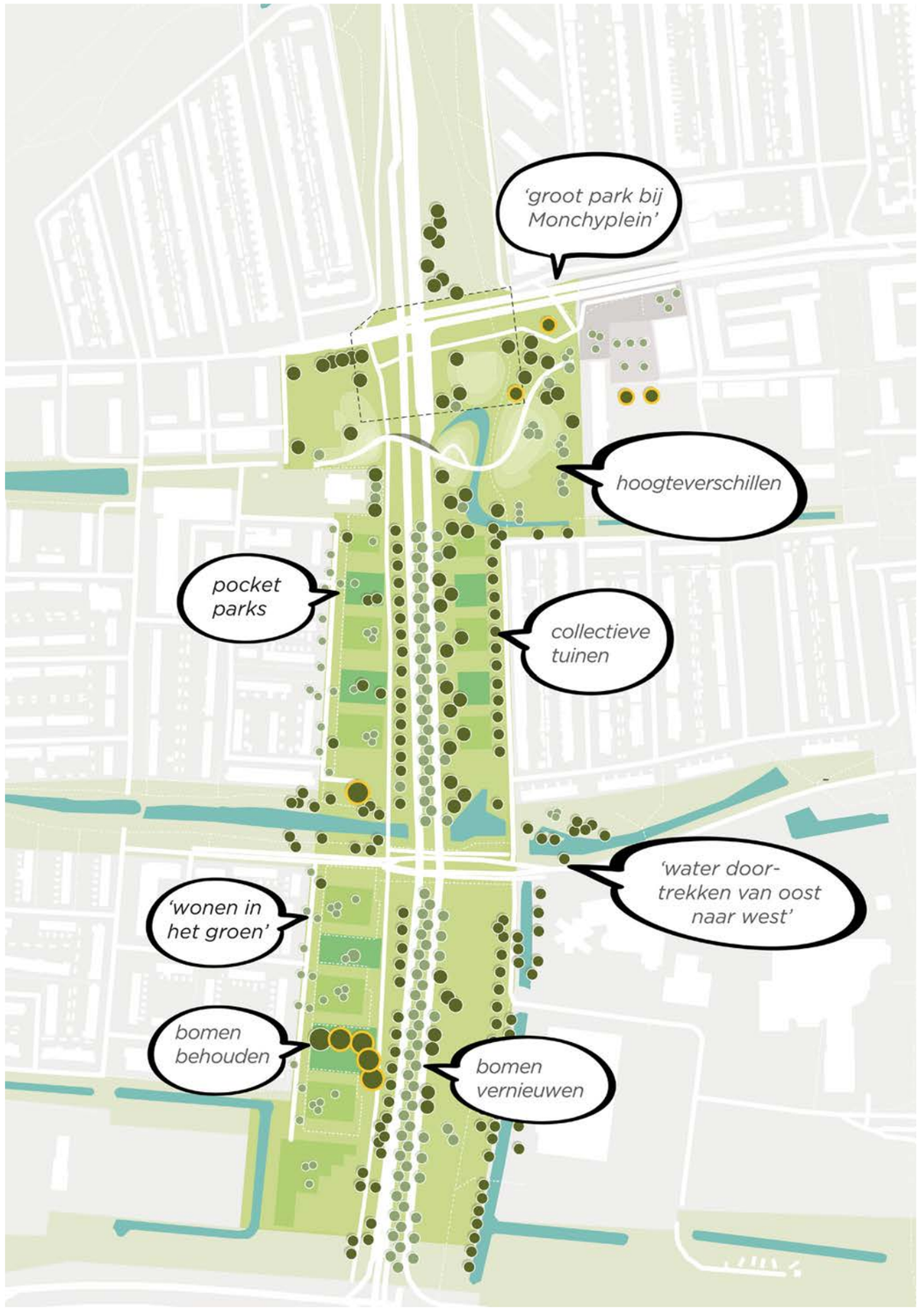
De bestaande laanbomen aan de zijkanten van de weg (lindes) hebben een lange levensverwachting en zijn in het ontwerp volledig opgenomen. Voor de populieren in de huidige middenberm stellen wij een concept van geleidelijke vervanging voor. Door op korte termijn te starten met nieuwe bomenaanplant op plekken waar ruimte is in het huidige en toekomstige wegprofiel, kan worden voorkomen dat de omgeving met kaalslag geconfronteerd wordt. De soortkeuzes en plekken van deze nieuwe bomen is echter onderwerp van nadere studie en hangt sterk samen met de ligging en afmeting van de toekomstige rijbanen en middenberm van de Nijmeegseweg. Het uitgangspunt hierbij is de Nijmeegseweg te transformeren in een tuinstad-allee met allure.



strategie van geleidelijke vervanging: profiel Nijmeegseweg fase 1



toekomstvisie profiel Nijmeegseweg



visiekaart groen

Toekomstvisie bebouwing

Een groene woonsfeer, passend bij Malburgen. Een mix van woningtypes; hoog/laag, koop/huur, voor gezinnen en alleenstaanden, ouderen en jongeren.

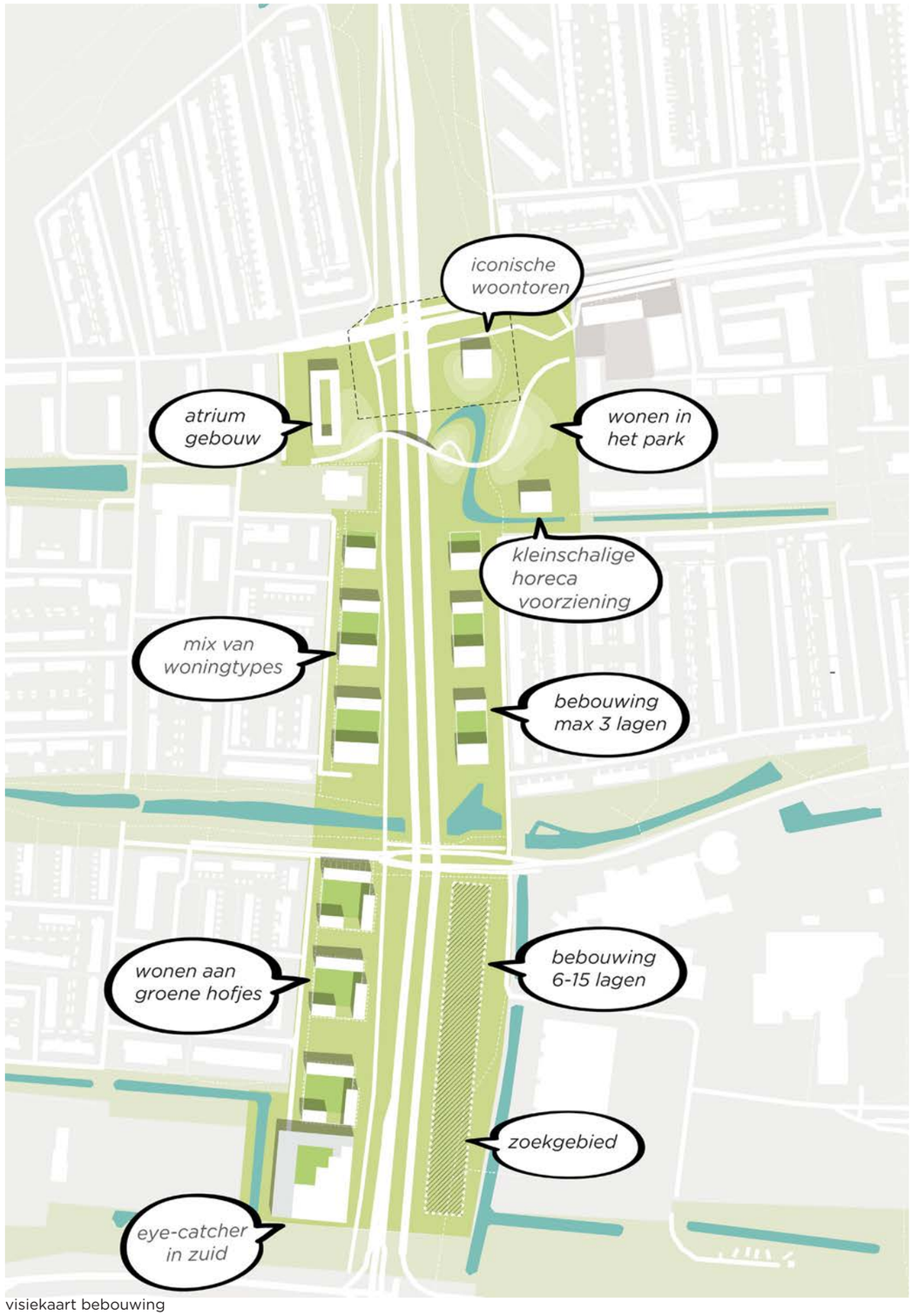
De bebouwing aan weerskanten van de weg is een mix van bestaande en nieuwe gebouwen. De nieuwbouw borduurt voort op de karakteristieke bebouwingsstructuren van de wijk, zoals die ook in de Structuurvisie 2020 naar voren kwamen: de ‘Stad van licht, lucht en ruimte’ in de omgeving van het De Monchyplein en het Olympuscollege tegenover de ‘Stad van tuinwijk en landschap’ in de overige gebieden.
Wij hebben dan ook

- losse appartementengebouwen in het groen opgenomen, in het park, langs de Rijnhal en op de kop van de voetbalvelden en
- een groene hovenverkaveling ontwikkeld, met grondgebonden woningen en lage urban villa’s dichtbij de klassieke woonstraten langs de Nijmeegseweg.

Alle gebouwen zijn zo gelegen dat er prettige tussenruimtes ontstaan met bijzondere groenkwaliteiten. Dat zijn de eerdergenoemde pocketparks en de collectieve groene hoven waaraan gewoond wordt. Deze gemeenschappelijke tuinen zijn plekken waar bewoners en kinderen elkaar kunnen ontmoeten en veilig kunnen spelen. Ze grenzen met een tuinmuur aan het openbaar gebied. Op deze wijze ontstaat er langs de weg een zeer afwisselend beeld van bouwvolumes en openbaar dan wel collectief groen. Met begroeide gevels en daken gaat de nieuwe bebouwing als het ware op in de groene omgeving van pocketparks en gezamenlijke tuinen. Dit sluit aan bij het gemeentelijke beleid om natuurinclusief en klimaatadaptief te bouwen.

Het concept levert voor de Nijmeegseweg als onderdeel van de hoofdstructuur van de stad én voor de wijk met haar zittende wijkbewoners even veel op: een rijke ruimtelijke schakering met grote diepte en zichtlijnen, veel oude en nieuwe bomen aanplant en onverharde groene plekken, een doorgetrokken Zeegsingel en nieuwe woningbouw.
Op korte termijn de eerdergenoemde 230 woningen; in de visie op langere termijn minimaal eenzelfde hoeveelheid, misschien zelfs anderhalf keer zo veel. Dit is pas goed in te schatten op basis van een stedenbouwkundig vervolgstap op dit document.

Hoe dan ook geeft de door ons voorgestelde woningbouw een nieuwe boost aan de omgeving. Samen zorgen het groen en de woongebouwen (die allemaal buiten de kritieke geluidscontouren van de Nijmeegseweg staan) ervoor dat de wijk en de Nijmeegseweg met elkaar sterk verweven raken. In de toekomst zal aan de tuinstad-allee volop gewoond en geleefd worden!



visiekaart bebouwing

plantekening fase1

uitwerking planonderdelen

Plankaart

Met fase 1 wordt de ontwikkeling van de Nijmeegseweg in gang gezet.

De onderdelen ervan:

- Een nieuw kruispunt van het De Monchyplein. Daarbij hoort het verwijderen van de Akeleistraat en het samenvoegen van alle afslaande verkeersbewegingen ter plekke van Huissensestraat, Gelderse Rooslaan en Nijmeegseweg. Op de plankaart is dit kruispunt indicatief ingetekend.

- Een nieuwe inrichting van de open ruimte ten zuiden van het vernieuwde kruispunt, het begin van het ‘De Monchypark’. Het karakter van deze ruimte verandert van een groene grasvlakte naar een parkruimte met een rijkere beleving.

- Een recreatieve route voor voetgangers en fietsers tussen Malburgen Oost en West via het park. Bij voorkeur kruist de route de westelijke rijbanen van de Nijmeegseweg via een brug en de oostelijke via een voetgangersoversteek met verkeerslichten.

- Een aantal pocketparks tussen de Paardebloemstraat en de Nijmeegseweg. Dat zijn de uitlopers van het groene profiel van de Nijmeegseweg; zij zorgen voor doorzichten en looproutes tussen de bestaande bebouwing en het Elzenpad.

- Een zestal bebouwingclusers aan de westkant van de Nijmeegseweg waarin woongebouwen aan groene collectieve hoven grenzen. Er komen geen privé-tuinen. De bebouwing bestaat uit eengezinswoningen met privé-veranda’s en kleinschalige ‘urban villa’s’. Gebouwen zijn bij voorkeur 3 lagen hoog.

- Een atriumgebouw ter plekke van de huidige Hazelaarstraat, aan de rand van het De Monchypark. Het is geschikt voor senioren door de ligging dichtbij alle voorzieningen. Woningen grenzen aan het centrale atrium en oriënteren zich naar alle vier kanten van het gebouw.

- Een terrasgebouw tussen de velden van de MASV en de Nijmeegseweg. Een bijzonder woongebouw met een duidelijke, robuste rand langs de hoofdwegen en een afgetrape gevel aan de binnenzijde met veel ruimte voor private terrassen gericht op de namiddagzon.

- Een urban villa tussen Veldbloemenlaan en Dotterlaan. Dit gebouw van drie bouwlagen vorziet het park van een prettige open gevel en kan op de begane grond horeca opnemen.



Plankaart

Plankaart inzoom

aanpassingen fase 1 verkeersafwikkeling
- De Monchyplein (Akeleistraat vervalt)
- Pinksterbloemstraat (versmallen) en
  kruispunt met Huissenstraat (nader te ontwerpen)

atriumgebouw in park, 3 lagen hoog
herschikken parkeren en rijbanen omgeving
Anemoonstraat en Hazelaarstraat (nader te ontwerpen)

landschappelijke inrichting De Monchyplein
met glooiingen en recreatieve wandel- en fietsroute

woongebouw met op begane grond de mogelijkheid
van een café met terras, gelegen aan een nieuwe
uitdagend ingerichte speelplek



Plankaart inzoom

pocketpark met bestaande bomen

fietsverbinding Spireapad door pocketpark

collectieve ommuurde tuin behorende
bij nieuwe woningen: rijwoningen met privé-
veranda’s en appartementen in urban villa’s

water zichtbaar maken
aan Meldestraat, voorsorteren op
verder zichtbaar maken van verbinding met Zeegsingel;
belangrijke groen-blauwe verbinding op wijkniveau



Plankaart inzoom

collectieve ommuurde tuin behorende bij nieuwe woningen: rijwoningen met privé-veranda’s

pocketpark met bestaande bomen

markante entree aan zuidzijde: appartementengebouw getrapt aflopend naar de wijk

waterverbinding verplaatsen



Sfeerbeelden nieuwe bebouwing



Sfeerbeelden nieuwe bebouwing



Facetkaart groen

Van kijkgroen naar meer variatie in groene plekken én een groen woonmilieu.

Een van de centrale behoeftes van het project, zoals geformuleerd tijdens het co-creatie proces met de klankbordgroep, is het behouden en versterken van het groene karakter van het gebied rondom de Nijmeegseweg. Het landschapsontwerp als bouwsteen voor de verdichtingsopgave is dan ook een essentieel onderdeel van fase 1. Hierin is ook aansluiting gezocht bij de structuurvisie water en groen en de ambities van de gemeente ten aanzien van klimaatadaptatie.

De groene ruimte van het De Monchyplein wordt door het toevoegen van bebouwing, verblijfsplekken en herkenbare elementen, zoals glooiingen en mogelijk een brug, een herkenbare groene wijkentree; een visitekaartje voor Malburgen. Naast de waardevolle en bestaande bomen worden nieuwe bomen, heesters en vaste planten aangeplant. Soorten die elkaar aanvullen en versterken en zo de biodiversiteit en belevingswaarde van het gebied vergroten. De glooiingen in het terrein van 2 à 3 meter hoogte vergroten het gebruiksoppervlak van het gebied, geven plekken een oriëntatie en aanleiding voor een landschappelijke inrichting, zoals de nieuwe speel- en ontmoetingsplekken in het gebied. Daarnaast onttrekken zij het verkeer aan het oog. Het reliëf geeft een nieuwe herkenbare identiteit aan het gebied.

Op buurtniveau vormen groene pocketparks de schakel tussen de bestaande en de nieuwe woningen en de brede groene bermen langs de Nijmeegseweg. Waardevolle bomen zijn zorgvuldig ingepast in het stedenbouwkundig plan, rekening houdend met de benodigde kroon- en wortelgroeiruimten. De bestaande bomen vormen de basis van deze groenstructuur van pocketparks, die waar nodig worden aangevuld met nieuwe bomen en een gevarieerde beplanting.
De pockets vormen samen met de bebouwing en de collectieve hoven een groen woonmilieu voor nieuwe en bestaande bewoners. Met het creëren collectieve groene tuinen, in plaats van individuele tuinen, wordt verstening en verharding van het gebied voorkomen en wordt bijgedragen aan het groene karakter. Ook de uitstraling van de nieuwe bebouwing draagt hiertoe bij met begroeide gevels en groene daken. Dit sluit aan bij het gemeentelijke beleid op het gebied van natuurinclusief en klimaatadaptief bouwen.



landschappelijke hoofdstructuur gemeente Arnhem



Sfeerbeeld pocketpark

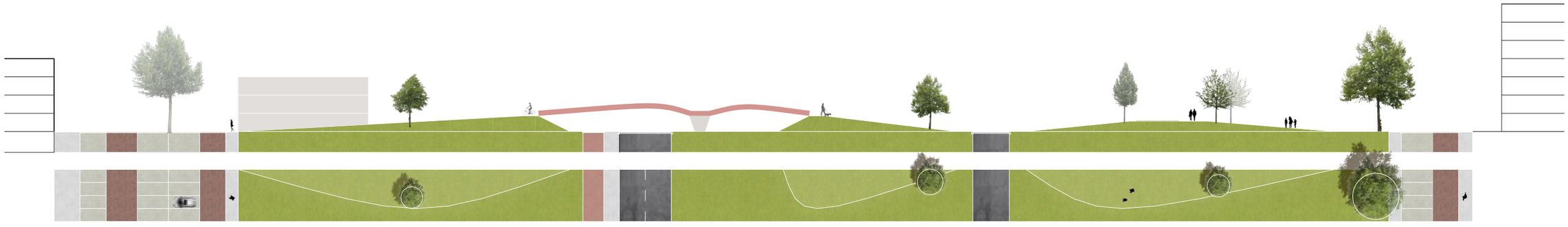


De recreatieve route door het park

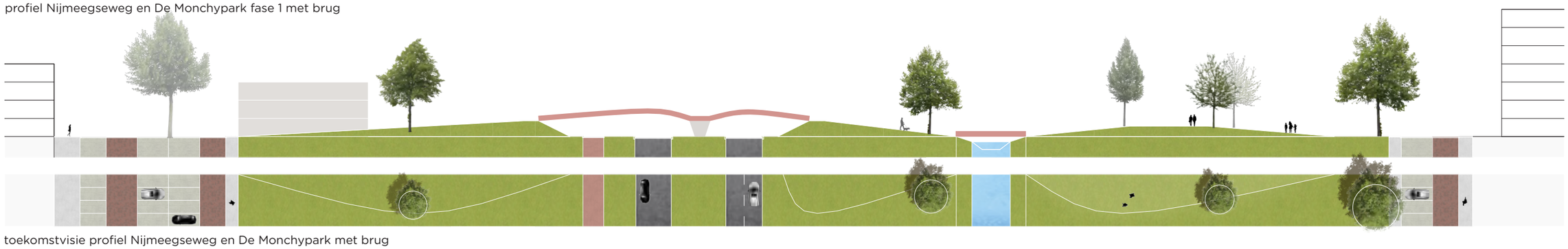
De groene ruimte van het De Monchyplein krijgt in het plan een kwaliteitsimpuls.

Door het verwijderen van de Akeleistraat is er ruimte vrijgekomen, waardoor er een kans ligt de ruimte van het De Monchyplein te transformeren tot een gebied dat beide wijkhelften verbindt en van betekenis is voor Malburgen als geheel. Dit doen we door een aantal ingrepen. Ten eerste wordt voorzien in een aantrekkelijke en uitnodigende voetgangersroute die de beide wijkcentra verbindt. Deze route ligt ongeveer op de huidige locatie van de Akeleistraat en sluit zodoende goed aan op de aanliggende routes in de wijken. De route is naast een functionele langzaamverkeers-verbinding, ook een identiteitsdrager voor het park. De route laat je de nieuwe parkruimte ervaren, biedt vergezichten en slingert over de lichte glooiingen in het park naar twee oversteken over de Nijmeegseweg. Eén over de oostelijke rijbaan op maaiveld niveau en één over de westelijke rijbanen door middel van een brug. Deze brug vormt een tweede identiteitsdrager van het park, een herkenbaar icoon voor het nieuwe Malburgen. De vormgeving van de brug anticipeert op het naar elkaar toebrengen van de rijbanen in het toekomstvisie voor het gebied. De haalbaarheid en technische uitwerking van deze brug zal in dit kader nog verder worden onderzocht. Een mogelijkheid is dat deze tweede oversteek in eerste instantie ook op maaiveldniveau wordt gerealiseerd.





profiel Nijmeegseweg en De Monchypark fase 1 met brug



toekomstvisie profiel Nijmeegseweg en De Monchypark met brug

Sfeerbeelden route De Monchypark



Sfeerbeelden route De Monchypark en speelpek





Facetkaart langzaam verkeer

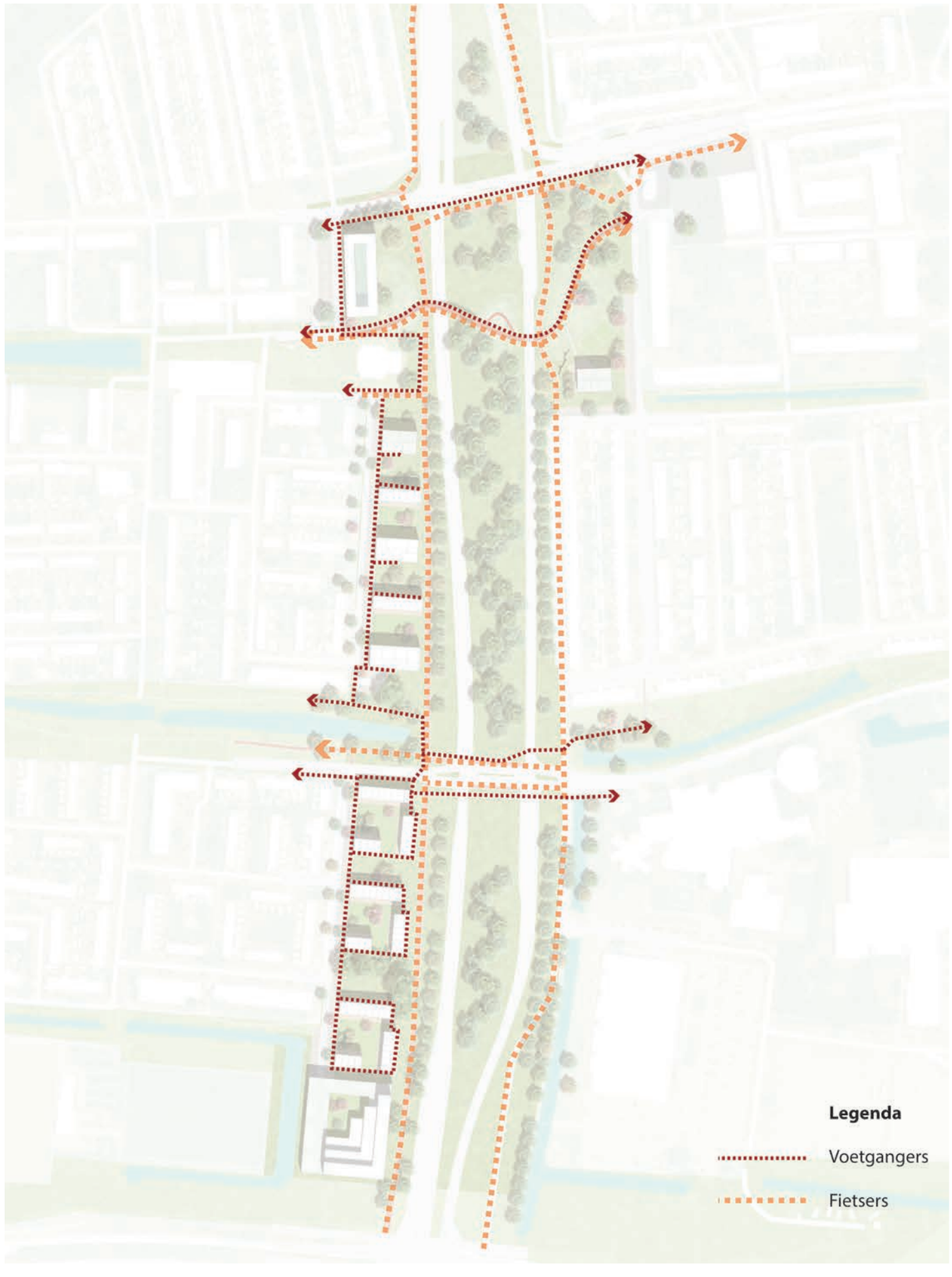
Voor het dagelijks leven in de wijk is een goed functionerend en prettig netwerk van paden voor voetgangers en fietsers erg belangrijk. Daarnaast ligt een belangrijk snelfietspad langs de Nijmeegseweg, het Rijn-/Waalpad.

- In fase 1 blijven de fietsverbindingen aan weerskanten van de Nijmeegseweg grotendeels ongewijzigd. Het Rijn-/Waalpad zal waar nodig en mogelijk worden verbeed naar 4,5 tot 5 meter (twee richtingsverkeer); in richting binnenstad wordt de verbinding in het op te stellen parkontwerp geintegreerd. In de nadere uitwerking van het De Monchypark zal de precieze ligging van het pad worden bekeken. In deze facekaart is het pad indicatief aangegeven.

- In samenhang met het nieuwe kruispunt van Nijmeegseweg/Huissensestraat en Gelderse Rooslaan (een ontwerp dat door Gemeente Arnhem in voorbereiding is) verandert de ligging van de oversteken voor voetgangers en fietsers enigzins. In oost-westrichting komt de oversteek aan de zuidzijde van het kruispunt te liggen.

- Langs de pocketparks aan de Paardebloemstraat komen voetpaden te liggen. Hieraan grenzen de voordeuren van de nieuwe woningen. In het deel noordelijk van de Meldestraat eindigen de voetpaden bij de laatste voordeur van de woningen; in het deel ten zuiden van de Meldestraat lopen de voetpaden rondom de bebouwingsclusters omdat hier ook woningen parallel aan het Elzenpad staan.

- Een bijzondere toevoeging aan het huidig netwerk van verbindingen is de als slingerpad ingetekende voet-/fietsverbinding die dwars door het nieuwe parkgebied lopt. Deze vervangt de huidige oversteek ter hoogte van de Akeleistraat. In het plan wordt dit een fijne recreatieve route tussen de Drieslag en de Hoefblaadlaan. Vanuit gebruiksgemak zou het ideaal zijn om beide rijrichtingen van de Nijmeegseweg met viaducten te kruisen. Echter, omdat de visie uitgaat van het dichter bij elkaar brengen van de rijbanen zou dit een onzinnige investering vragen; na verloop van tijd zou immers één van de viaducten geen functie meer hebben. Het alternatief is wachten op de nieuwe aanleg van de rijbanen en het realisieren van één viaduct eroverheen. Omdat dit nog geruime tijd kan duren stellen wij een tussenoplossing voor: het kruisen van de twee oostelijke rijbanen door middel van een oversteek en het kruisen van de westelijke twee rijbanen door middel van een viaduct. Als dit slim ontworpen wordt kan hieronder op den duur ook het verkeer in richting binnenstad rijden. Dit voorstel vraagt om nadere uitwerking samen met de gemeente om zeker te zijn van de haalbaarheid van het idee.



Facetkaart autoverkeer

De Nijmeegseweg blijft een centrale verkeersader aan de zuidkant van de Rijn.
In fase 1 wordt het kruispunt De Monchyplein aangepakt als opmaat voor een nieuw tijdperk.

- De rijbanen van de Nijmeegseweg blijven nog op hun huidige plek liggen. Eventueel kan de overbodige derde rijstrook aan de westzijde van de weg worden verwijderd. Dit zou bijvoorbeeld gecombineerd kunnen worden met de werkzaamheden aan het kruispunt De Monchyplein die door de gemeente gepland worden:

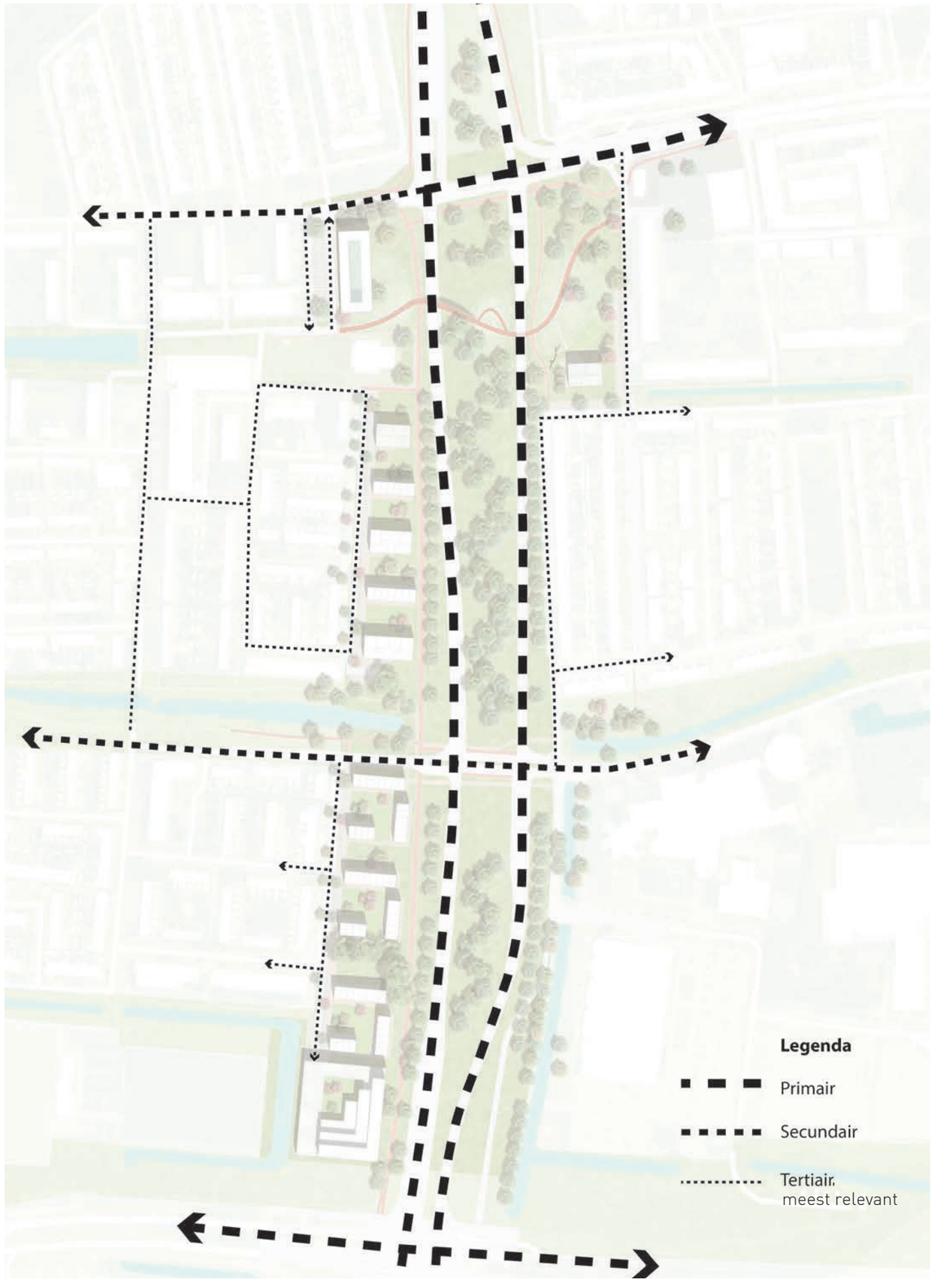
- Het huidige kruispunt heeft een enorm ruimtebeslag, is in zijn ruimtelijke beleving verwarrend en dwingt tot omrijbewegingen. De gemeente werkt daarom aan een nieuw, compact kruispunt waarbij al het autoverkeer in het verlengde van de Huissensestraat en de Gelderse Rooslaan wordt afgewikkeld; de Akeleistraat komt dan te vervallen. Dit verhoogt het orientatievermogen en schept tevens ruimte voor het De Monchypark.

- Door het verwijderen van de Akeleistraat verandert voor sommige gebruikers de aanrijroute van het parkeerterrein van de Drieslag (Salvatorplein). In toekomst is dit terrein vanaf de Huissensestraat te bereiken. Hiervoor past de gemeente het kruispunt van Pinksterbloemstraat/Huissensestraat aan (nader onderzoek volgt). De Pinksterbloemstraat krijgt een nieuw profiel; smaller en groener met behoud van het aantal parkeerplaatsen.

- Aan de oostzijde van de Nijmeegseweg wordt de Dotterlaan opgeheven als een autoverbinding tussen de Zeegsingel en Decathlon. In het kader van de herontwikkeling van het Olympuskwartier is besloten om het autoverkeer voor dit gebied vanaf de Koppelstraat te organiseren. De bevoorrading van Decathlon blijft vooralsnog ongewijzigd.

- In Malburgen West wordt de Paardebloemstraat de belangrijkse woonstraat voor de nieuwe woningen. Langs deze straat wordt aan beide kanten van de weg geparkeerd. Een verkeersonderzoek moet aantonen dat de woonstraten de extra verkeersbewegingen door de nieuwbouw aankunnen.

- Vanuit de klankbordgroep is de suggestie gedaan om de Paardebloemstraat tussen Klaverlaan en Sterremuurpad voor autoverkeer te ‘knippen’; dat zou kunnen gebeuren ter hoogte van het Spireapad. Een andere sugestie van bewoners is het bereikbaar maken van het private parkerterrein van de Monchyflat vanaf de noordkant.
  Deze suggesties zullen opgenomen worden in het verkeersonderzoek.



Facetkaart bebouwing

De Nijmeegseweg wordt een Malburgs woonadres. In fase 1 wordt hiervoor de basis gelegd.

Om van de huidige randen van de Nijmeegseweg een prettige woonomgeving te maken is maatwerk nodig. Alleen daarmee is het mogelijk om de huidige bomen voor het overgrote deel te behouden, wooncondities te scheppen die kwaliteit borgen en zittende bewoners van de aangrenzende woningen niet te benadelen. De hier gepresenteerde verkaveling is als een voorbeeldverkaveling te lezen. In de verdere uitwerking kunnen nog wijzigingen optreden.

Gemeenschappelijke eigenschap van alle woningen is een dubbele oriëntatie; de woningen beschikken over een privé buitenruimte en over een collectieve of openbare groene ruimte. Met deze kwaliteit wordt het nadeel van de woonlocatie gecompenseerd; de ligging langs de weg met het daaran verbonden geluid van het wegverkeer.

- Ter plekke van de huidige Hazelaarstraat komt een atriumgebouw te staan, direct grenzend aan het De Monchypark. Het is een geschikte locatie voor senioren door de ligging dichtbij alle voorzieningen. De appartementen, verdeeld over drie verdiepingen grenzen aan het centrale atrium en oriënteren zich via loggia's of balkons naar alle vier kanten van het gebouw.

- Zuidelijk van het appartementengebouw Monchystate (Klaverlaan) staan woongebouwen aan groene collectieve hoven. De hoven zijn door de woongebouwen en door tuinmuren van het openbaar gebied afgeschermd. De bebouwing bestaat uit eengezinswoningen met privé-veranda's en uit kleinschalige 'urban villa's'. Er komen geen privé-tuinen. Gebouwen zijn bij voorkeur 3 lagen hoog. Aan de kant van de hoven kan de hoogte van de eengezinswoningen naar twee verdiepingen aflopen.

- Als eye-catcher staat op het zuidelijke punt, tegenover de Gelredom een terrasgebouw. Een bijzondere typologie met een robuste rand langs de Batavierenweg en de Nijmeegseweg. Aan de binnenkant, in richting woonbuurt wordt het bouwvolume geleidelijk afgetrapt tot twee verdiepingen hoog. Hierdoor ontstaat een zeer afwisselende gevel met veel ruimte voor private en collectieve terrassen, gericht op de namiddagzon.

- Tussen de Pinksterbloemstraat en de Dotterlaan staat een urban villa. Dit gebouw van drie bouwlagen vorziet het park van een prettig ogend bouwvolume met een woonfunctie op de twee bovenverdiepingen en de mogelijkheid voor horeca op de begane grond. Het zorgt voor extra 'ogen op het park' op een hoek waaraan verder weinig gewoond wordt.



Facetkaart parkeren

Efficiënt parkeren met behoud van kwaliteit van de woonomgeving is essentieel.

Vanuit overwegingen van duurzaamheid en kostenbesparing is het merdendeel van de benodigde parkeerplaatsen gelegen aan bestaande wegen. Dit voorkomt extra verharding en nieuwe straatruimtes in de woonbuurt met extra verkeersbewegingne tot gevolg.

Op de volgende pagina is de berekening van het benodigd aantal parkeerplaatsen in de tabel terug te vinden. De parkeernorm is conform de geldende gemeentelijke eisen: per rijwoning 1,5 parkeerplaatsen en per appartement 1,0 tot 1,3 parkeerplaatsen, gerelateerd aan de woninggrootte. Wij gaan uit van een gebruiksoppvervlakte tot 75 m2 per woning in het atriumgebouw en van 75 tot 120 m2 in het terrasgebouw en de urban villa's.

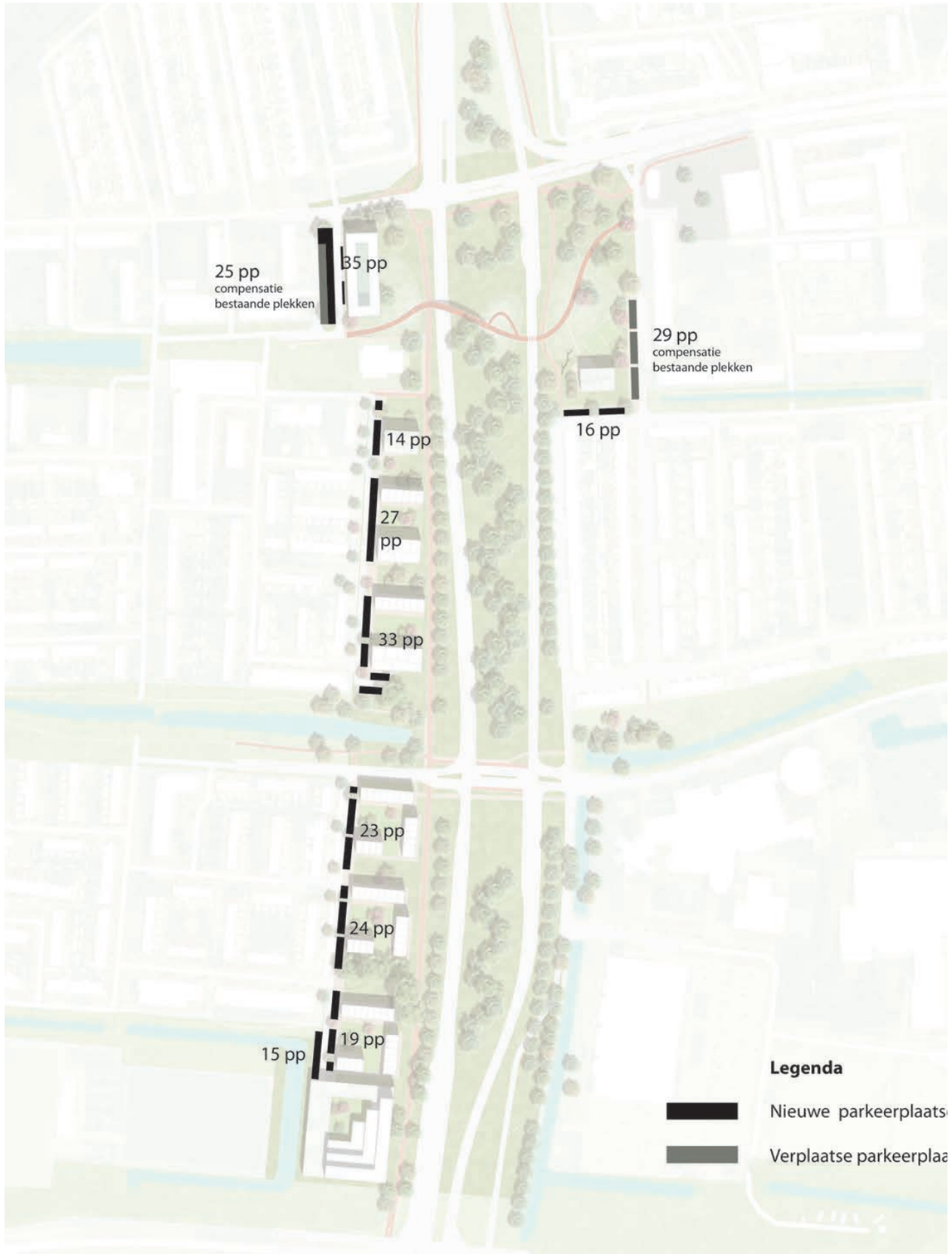
- Aan de noordzijde van het plangebied worden 35 parkeerplaatsen voor het atriumgebouw aangelegd. Hiervoor maken wij dankbaar gebruik van de Anemonstraat. Deze weg heeft een enorm overmaat van breedte. Wij schuiven de parkeerplaatsen in richting rijbaan op, gebruiken de vrijgekomen ruimte en leggen daarachter een nieuwe rijbaan met extra parkeerplaatsen aan. De Anemonstraat en de niewe weg kunnen eventueel als eenrichtingwegen worden ingericht (nader onderzoek).

- De Paardebloemstraat krijgt aan de zuidoostzijde nieuwe haaks parkeerplaatsen met daarachter een nieuw voetpad.

- Parkeren voor het terrasgebouw (96 parkeerplaatsen) gebeurt volledig op eigen terrein. De voorkeur gaat uit naar een (bovengrondse) parkeergarage waarin ook de bergingen geintegreerd zijn alsmede een grote patiohof). De in-/en uitrit is aan het zuidelijke einde van de Paardebloemstraat gelegen.

- Voor de urban villa aan het park, op de hoek Veldbloemenstraat en Pinksterbloemstraat worden parkeerplaatsen aan de Dotterlaan gerealiseerd.

Bij het verdere uitwerken van het schetsontwerp zal de inrichting van het openbare gebied altijd voldoen aan de 'Gids Openbare Ruimte' van de Gemeente Arnhem.



programma en parkeren

stand van zaken 2-feb-21		typologie	aantal bouw-lagen	hoofd-afmeting voetprint in m	bvo gebouw in m2	aantal woningen		financeringscategorie		bvo woning in m2	parkeer-norm ...op 1 wo	gebaseerd op een ge-bruiksopper-vlakte van...	p.p. benodigd	p.p. aanbod	parkeren	
						grond-gebonden	appar-te-menten	markt-sector	sociale sector						langs straat	in garage
	1	terrasgebouw	8	n.t.b.	9.000		74	✓		122	1,3	75 - 120 m2	96	96		✓
	2	verandawoning	2,4	31 x 9	672	6				112	1,5		9			
	3	verandawoning	2,4	41 x 9	892	8			✓	112	1,5	flexibel	12			
	4	verandawoning	2,4	21 x 9	451	4				113	1,5		6			
	5	verandawoning	2,4	31 x 9	672	6				112	1,5		9			
	6	verandawoning	2,4	41 x 9	892	8			✓	112	1,5	flexibel	12	81	✓	
	7	verandawoning	2,4	21 x 9	451	4				113	1,5		6			
	8	verandawoning	2,4	31 x 9	672	6				112	1,5		9			
	9	verandawoning	2,4	41 x 9	892	8		✓		112	1,5	flexibel	12			
	10	verandawoning	2,4	21 x 9	451	4				113	1,5		6			
	11	urban villa	2,8	39 x 18	1.966		17	✓		116	1,3	75 - 120 m2	22			
	12	verandawoning	2,7	39 x 10	1.034	7				148	1,5	flexibel	11			
	13	urban villa	2,8	33 x 18	1.663		14	✓		119	1,3	75 - 120 m2	18	74	✓	
	14	verandawoning	2,7	33 x 10	888	6				148	1,5	flexibel	9			
	15	urban villa	2,8	27 x 18	1.361		11	✓		124	1,3	75 - 120 m2	14			
	16	atriumgebouw	3	65 x 25	3.413		35		✓	98	1,0	max 75 m2	35	35	✓	
	17	urban villa	2,8	27 x 18	1.361		12	✓		113	1,3	75 - 120 m2	16	16	✓	

FASE 1

26.731	**67**	**163**	**69,1%**	**30,9%**	**116**
bvo totaal	**230 woningen**		**159 markt**	**71 sociaal**	bvo gemidded

302	**302**
parkeer-behoefte	parkeer-aanbod

Facetkaart geluid

Deze facetkaart geeft een eerste indicatie over de geluidsbelasting van de woning-bouw door het wegverkeer.

Alle woningen zijn buiten de krtiteke gelduiscontouren gelegen. Bij een concrete vervolgstap van het uitwerken van de bebouwing of het opstarten van een bestemmingsplan zal nader onderzoek naar de geluidsbelasting worden uitgevoerd.



Facetkaart wateropgaaf

watercompensatie Nijmeegseweg

Gedempt Water		**2454**	**m2**
Toegevoegd verhard oppervlak		**26538**	**m2**
bebouwing		*9644*	*m2*
tuinen	*100% verhard*	*9157*	*m2*
parkeren	*100% verhard*	*2996*	*m2*
voetpaden	*100% verhard*	*4741*	*m2*
Verwijderd verhard oppervlak		**5083**	**m2**
Totaal		**21455**	**m2**

Gevraagd wateroppervlak			
gedempt water	1op1	2454	m2
verhard oppervlak	0,0436 m3/0,3	3118	m2
Totaal		**5572**	**m2**
Toegevoegd wateroppervlak		**4380**	**m2**
Verschil wateroppervlak		-1192	m2

watercompensatie Nijmeegseweg

Gedempt Water		**2454**	**m2**
Toegevoegd verhard oppervlak		**18091**	**m2**
bebouwing		*9644*	*m2*
tuinen	*50% verhard*	*4578,5*	*m2*
parkeren	*50% verhard*	*1498*	*m2*
voetpaden	*50% verhard*	*2370,5*	*m2*
Verwijderd verhard oppervlak		**5083**	**m2**
Totaal		**13008**	**m2**

Gevraagd wateroppervlak			
gedempt water	1op1	2454	m2
verhard oppervlak	0,0436 m3/0,3	1890	m2
Totaal		**4344**	**m2**
Toegevoegd wateroppervlak		**4380**	**m2**
Verschil wateroppervlak		36	m2

watercompensatie Nijmeegseweg

Gedempt Water		**2454**	**m2**
Toegevoegd verhard oppervlak		**13868**	**m2**
bebouwing		*9644*	*m2*
tuinen	*25% verhard*	*2289,25*	*m2*
parkeren	*25% verhard*	*749*	*m2*
voetpaden	*25% verhard*	*1185,25*	*m2*
Verwijderd verhard oppervlak		**5083**	**m2**
Totaal		**8784,5**	**m2**

Gevraagd wateroppervlak			
gedempt water	1op1	2454	m2
verhard oppervlak	0,0436 m3/0,3	1277	m2
Totaal		**3731**	**m2**
Toegevoegd wateroppervlak		**4380**	**m2**
Verschil wateroppervlak		649	m2



Nawoord en dank

Het stedenbouwkundig ontwerp Nijmegseweg is bijzonder. Zowel qua proces als qua inhoud.

Om co-creatief, samen met bewoners aan een belangrijk gebied te werken is helaas nog steeds geen vanzelfsprekendheid. OD205 prijst zich gelukkig met de opstelling van de gemeente Arnhem en de doorzettingskracht van de wijk. Ons inziens laat dit proces zien dat plannen beter worden door de inbreng van bewoners.

De visie die we met z'n allen, OD205, bewoners en gemeente hebben ontwikkeld is er één van groot optimisme. In het plan schuilt de overtuiging dat de Nijmeegseweg kan uitgroeien tot een nieuwe toekomst. Eén die duurzamer is, waarin veel aandacht is voor de leefkwaliteit en waarin plek is voor vele verschillende functies. Autoverkeer is daar één belangrijke van maar niet in de geest van 60 jaar geleden. Wij vinden: het 'recht van de snelste' mag langzaamaan wel plaats maken voor 'het recht van iedereen'.

Dat wij hiermee kunnen beginnen, dat Project Nijmeegseweg hiervoor de koers uitzet aan de zuidflank van de stad en dat daardoor Malburgen een pioniersrol mag vervullen maakt ons trots.

OD205
Rotterdam, Arnhem
februari 2021

OD205 dankt alle leden van de klankbordgroep Nijmeegseweg voor hun grote bijdrage aan ons gezamenlijk proces vanaf zomer 2020 tot januari 2021!
Speciale dank gaat uit naar Michel Lammers voor het vastleggen van het proces in foto's.

Anne-Claire Schreuder
Arjen Diepstraten
Anne Ferwerda
Antoinette Grintjes
Bart van Erp
Bert Roosendaal
Carlo Goossens
Dhr. Tetelepta
Dhr. Gerritsen
Engelien Kooij
Frans van den Berg
George Kayadoe
Gerda Davelaar
Hanspaul Maarseveen
Ingrid Sindorf
Joos van Vugt
Kees Wisserhof
Mart Noevers
Martijn Hunneman
Martijn Leendert
Michel Lammerse
Mirjam Alexander
Nick Ebbers
Petra Dondorp
R. Khatraoui
Rob Gerritsen
Rob Ligtenberg
Roel v/d Heul
Ruben Dondorp
Sjerk de Groot
Theo Hegeman
Vera Spronk
Will Voorend
Zoé Bruyère

En we danken de projectgroep van de gemeente Arnhem onder de leiding van Mariëlle Knaapen voor haar ondersteuning.





od205
een ander perspectief

Schiehavenkade 158-160

3024 EZ Rotterdam
tel 010 303 1277
www.od205.nl

Geacht College van B&W van Arnhem,

Hierbij krijgt u het advies van de Klankbordgroep Nijmeegseweg betreffende het stedenbouwkundigplan van od205.
Dankzij bemiddeling van wethouder Paping is eind 2019 een nieuwe start gemaakt met de planontwikkeling Nijmeegseweg.
Wat nu voor u ligt is het uiteindelijke resultaat hiervan.

Inleiding
We willen u eerst een korte schets geven hoe we tot dit resultaat gekomen zijn.
Naar aanleiding van een bemiddelingspoging zijn gesprekken gevoerd tussen de projectgroep van de gemeente en een afvaardiging van beide wijkplatforms in Malburgen (de Kerngroep Bewonersparticipatie Malburgen).
Vanaf het begin van het nieuwe traject is de Malburgse manier gehanteerd waarbij de deelnemende partijen -dus ook de bewoners- dezelfde vorm van inspraak hebben.
Dit heeft geresulteerd in een gezamenlijk offerte traject waarbij in overleg gekozen is voor het stedenbouwkundig bureau od205 en de nadruk op bewonersparticipatie lag.
Vervolg gesprekken tussen de projectgroep van de gemeente en de Kerngroep Bewonersparticipatie Malburgen en het stedenbouwkundigbureau od205 hebben geleid tot de totstandkoming van de Klankbordgroep Nijmeegseweg.

Advies
De Klankbordgroep is enthousiast over het Stedenbouwkundig plan Nijmeegse weg zoals deze nu voorligt.
Het kernpunt van het plan is dat het een groen plan is. Dit vindt de Klankbordgroep essentieel om een kwaliteitsslag te kunnen maken met het gebied als integraal onderdeel van onze woonwijk.
Groen is belangrijk voor een fijne en gezonde woonomgeving. Bovendien past een groene entree naadloos bij het profiel Arnhem als groenste stad van Nederland.

Het groen komt zowel tot uiting in de bouw als in de openbare ruimte.
De Klankbordgroep is blij dat veel bestaande bomen waaronder alle waardevolle bomen behouden kunnen blijven na uitvoering van het plan.
Wij adviseren ook om al dit najaar te beginnen met de aanplant van nieuwe klimaatbestendige bomen voor de 2e fase van het plan waarbij de rijbanen worden opgeschoven en nieuwe ruimte wordt gemaakt voor nieuwe woningen.

De leden van de Klankbordgroep vinden dat onderstaande punten belangrijk in dit groene plan en willen dit bij de uitvoering ervan in terug zien:

- Groene gevels bij alle nieuwbouw en groene terrassen bij het Eye-catcher gebouw ter hoogte van het Gelre Dome. Groene hofjes en pocketparks tussen de bebouwing, waaronder ook collectieve tuinen, waardoor het tuindorp weer terug komt in Malburgen.
- Realisatie van het de Monchypark zoals opgenomen in het plan en vermindering van asfalt.
- Maximale bouwhoogte (op de eyecatcher na) van 3 bouwlagen.
- Goede fietsverbinding tussen oost en west, middels een overbrugging voor voetgangers en fietsers en een doorgaande fietsverbinding tussen de John Frostburg en het Nijmeegseplein voor fietsers (aansluiting snelfietspad (Arnhem – Nijmegen).
- Geen hoogbouw direct voor bestaande bebouwing.

- Een herkenbaar of uitspringend gebouw met groene gevels en groene terrassen: "de Eye-catcher" aan het begin van de Nijmeegseweg ter hoogte van het Gelre Dome,
- Verdieping watergang evenwijdig aan de Meldestraat tot aan de Nijmeegseweg in fase 1.

Naast bovengenoemde punten die de Klankbordgroep gerealiseerd wil zien zijn er ook een aantal punten van zorg die een betere uitwerking vragen:

- Er zijn zorgen over de parkeerdruk en verkeersdruk voor de Paardebloemstraat door het toevoegen van een groot aantal nieuwe woningen en de vraag is of extra ontsluitingen van de Paardebloemstraat richting Nijmeegseweg mogelijk zijn.
- In dit plan is niet voorzien in een zonder verkeerslichten doorgaande fietsverbinding voor het snelfietspad Arnhem-Nijmegen, maar wellicht is het alsnog mogelijk als de heuvels anders gebruikt worden zie bijvoorbeeld de heuvels rondom de brug over de spoorlijn Arnhem Nijmegen ter hoogte van de 1e Weteringsewal (zie Google Maps)
- de onveilige kruisingen zeker voor (schoolgaande)fietsers van de Meldestraat, Nijmeegseweg, Meldeplein en de Zeegsingel Dotterlaan Olympus en met het snelfietspad Arnhem-Nijmegen zijn nog steeds niet opgelost met dit plan.
- Kruising Monchyplein met de Huissensestraat en toegang tot het parkeerterrein van winkelcentrum Drieslag. Doordat de Akeleistraat wordt weggehaald in fase 1 moet worden voorkomen dat het verkeer helemaal door de wijk moet omrijden om het parkeerterrein te bereiken, dus een directe verbinding met de Huissensestraat is ons inziens noodzakelijk. Het zou mooi zijn als de gemeente de Shell een goed aanbod zou doen voor een andere plek zodat de huidige plek gebruikt kan worden voor onder meer de logische verbinding met het parkeerterrein en eventueel nieuwe woningbouw.
- Delen van winkelcentrum de Drieslag maken deel uit van het plangebied Nijmeegseweg (waaronder de Shell en de voormalige apotheek) maar hier is alleen voor fase 2 nieuwbouw voorzien. De Klankbordgroep wil hierbij nogmaals aangeven dat we dit graag in fase 1 hadden zien plaatsvinden ten einde de verloedering van het winkelcentrum te stoppen en minder zichtbaar te maken door er nieuwbouw voor te plaatsen.
- Een betere samenhang met omliggende plangebieden van de Drieslag en van het Olympus.

Vervolg

De Klankbordgroep wil zelf betrokken blijven tijdens het gehele proces dus zowel geheel fase 1 als ook geheel fase 2 -waarbij de rijbanen verschoven gaan worden en ruimte wordt gecreëerd voor nieuwe woningbouw- tot aan de oplevering van de laatste volgens het plan gerealiseerde bebouwing.
Wij wensen tevens dat bij de verdere uitvoering van fase 1 het stedenbouwkundig bureau od205 betrokken wordt als supervisor en dat zij bij fase 2 weer het traject met de Klankbordgroep zullen leiden om voor fase 2 het stedenbouwkundig plan te maken.

Met hartelijke groet,

Klankbordgroep Nijmeegseweg

Stedenbouwkundig Schetsontwerp Nijmeegseweg

Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	Paping

Resultaat van bespreking:

Aanwezig
De raadsleden/fractievolgers Van der Laak (AC), Zijlstra (CU), Bouma (PvdA), Loos (VVD), Prinsen (GL), Loor (D66), Groot (CDA) en Wildenberg (PvdD) .
De fracties van DENK/Verenigd Arnhem, PVV, Arnhemse Ouderenpartij en SP waren niet bij de beraadslaging aanwezig.

Bespreking
De beraadslaging bestond uit een informatieve en een meningsvormende fase. Tijdens de informatieve fase heeft de heer Diepstraten namens de klankbordgroep Nijmeegseweg ingesproken.

Tijdens de meningsvormende behandeling hebben fractievertegenwoordigers hun voorlopige mening geuit en vragen gesteld aan de portefeuillehouder. De portefeuillehouder is gestart met de beantwoording maar deze kon nog niet worden afgerond.

Toezegging
De portefeuillehouder zegt een memo toe waarin hij inzicht zal geven in het verloop van de concessieverlening aan het Shell tankstation. Daarbij zal hij ingaan op de door de raad in 1998 gestelde kaders en hoe deze kaders zich verhouden tot de actuele concessieverlening.

Conclusie
De meningsvorming 1 zal worden voortgezet met de beantwoording in 1e termijn door de portefeuillehouder.

De raadsadviseur, De voorzitter,

Jozef Kersten Rebin Maref

Naschrift griffier: *Tijdens de vergadering is op enig moment, tegen het einde van de vergadering een aantal minuten (de inschatting is 6 á 7) de live stream onderbroken geweest. Normaliter is er dan na afloop altijd een back up opname beschikbaar waarmee de vergadering achteraf gecompleteerd wordt en daarmee volledig na te zien. Door een technische storing in de regiekamer van de raadzaal is met het uitschakelen van de uitzending in de raadzaal ook de spanning weggevallen van zowel de apparatuur die de uitzending verzorgt als de apparatuur die de backup opname maakt van de vergadering in de vergaderkamer Landgoed/Festival. Dit is niet tijdig onderkend.*
Het deel van de vergadering dat niet is uitgezonden en waarvan de beelden ook niet meer beschikbaar zijn zal worden gereconstrueerd en in de volgende vergadering worden herhaald.

Memo

Datum	:	21 september 2021
Aan	:	Raadsleden
Van	:	Ronald Paping en Roeland van der Zee
Betreft	:	Toezegging 1014 van 15 september 2021

Op 15 september hebben wij u bij de M1 behandeling van het schetsontwerp Nijmeegseweg dit memo toegezegd waarin we inzicht geven in het verloop van de concessieverlening aan het Shell tankstation op de Drieslag. Daarbij gaan we in op de door de raad in 1998 gestelde kaders en hoe deze kaders zich verhouden tot de actuele concessieverlening.

Bij de vaststelling van het Ontwikkelingsplan Malburgen op 2 maart **1998** heeft uw Raad verzocht bij de uitwerking van het winkelcentrum De Drieslag te onderzoeken of voor het benzinestation dat moet verdwijnen een alternatieve locatie inpasbaar is.

In **2001** heeft uw raad aan ons college geadviseerd om, vanwege het ontbreken van alternatieve locaties, de huidige locatie te handhaven. Hierop is een huurovereenkomst met Shell gesloten voor de periode 1 april 2001 tot 1 juli 2010, waarmee de opdracht van de raad werd afgerond.

In de gebiedsvisie “Nijmeegseweg – winkelcentrum Drieslag” van eind **2010** is een zoeklocatie voor het benzineverkooppunt in het Rijnhalgebied aangewezen.

In de in juni **2012** door uw raad vastgestelde "Ruimtelijk verkenning deelgebieden Drieslag en Nijmeegseweg" is, vanwege de veranderde financieel-economische en maatschappelijke omstandigheden, uitgegaan van handhaving van het tankstation.

Hierop heeft ons college op 8 april **2014** besloten de locatie brandstofverkooppunt Drieslag eenmalig opnieuw te verhuren voor een periode van 5 jaar plus optie voor nog eens 5 jaar. Op 4 december 2014 hebben wij hiertoe een huurovereenkomst gesloten met de ondernemer tot 1 december 2024.

In deze overeenkomst was opgenomen dat de verhuurder voor 1 december 2024 kon verzoeken om de huurovereenkomst telkens met 5 jaar te verlengen, waarbij de verhuurder, indien er geen algemeen belang is om de huurovereenkomst te beëindigen, deze zal voortzetten met telkens 5 jaar. In verband met de lange terugverdientijd van door hem gewenste investeringen in de opstal en in laadpalen voor het laden van elektrische auto's, heeft de ondernemer ons in 2020 verzocht om de huurovereenkomst met een substantiële periode te verlengen. Vervolgens hebben wij in september **2020** een allonge op de huurovereenkomst is gesloten met een eenmalige verlenging tot 1 december 2035, zonder mogelijkheid daarna de huurovereenkomst te verlengen.

Deze verlenging tot eind 2035 heeft geen gevolgen voor het schetsontwerp Nijmeegseweg. Alhoewel de locatie van het tankstation bij de uitvraag was opgenomen in het plangebied Nijmeegseweg, maakt deze geen onderdeel uit van voorliggende stedenbouwkundige toekomstvisie voor de Nijmeegseweg van OD205. Het stedenbouwkundig bureau is van mening dat begeleidende bebouwing langs de Nijmeegseweg op deze locatie gewenst is, maar aangezien dit meer samenhangt met de Drieslag dan met de Nijmeegseweg, heeft het bureau het Salvatorplein niet opgenomen in de visie en de Pinksterbloemstraat als plangrens gehanteerd.

Stedenbouwkundig schetsontwerp Nijmeegseweg

Zaaknummer:	
Portefeuillehouder:	Paping

Resultaat van bespreking:

Aanwezig
De raadsleden/fractievolgers Jansen (CU), Loor (D66), Maref (VVD), Groot (CDA), Wildenberg (PvdD), Bouma (PvdA), Van der Laak (AC). De fracties van DENK/Verenigd Arnhem, Arnhemse Ouderen Partij, GroenLinks, PVV en SP waren niet bij de beraadslaging aanwezig.

Bespreking
De beraadslaging bestond uit een vervolg van de meningsvorming, die gestart is op 15 september 2021.
Tijdens de M1 behandeling hebben fractievertegenwoordigers hun voorlopige mening geuit en vragen gesteld aan de portefeuillehouder.
De fractie PvdA kondigt een motie aan over de hoogte van de bebouwing.
De fractie PvdA overweegt een motie in te dienen over de inrichting van het plan met betrekking tot sociale woningen.
De fractie ChristenUnie overweegt een motie in te dienen over groene gevels.
De fractie D66 kondigt een motie aan over de locatie van het tankstation bij de Drieslag.
De fractie D66 overweegt een motie in te dienen over het aandeel koopwoningen en het vervolgproces van het plan.

Conclusie
De meningsvorming 1 is afgerond. De voorzitter concludeert dat een meningsvormende ronde 2 nodig is.

De raadsadviseur,

Steffan Vos

De voorzitter,

Joël van der Loo