# Bundel - Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën van 11 december 2025

1 Opening

2 Vaststellen van de agenda van 11 december 2025

3 Vaststellen van de behandelvoorraad
*Ter vaststelling.*
- Lange Termijnagenda commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 december 2025
- Concept behandelvoorraad commissie Veiligheid Bestuur en Financiën 11 december 2025

3.1 Raadsvoorstel Normenkader rechtmatigheid 2025
- Raadsvoorstel Normenkader rechtmatigheid 2025
- Normenkader rechtmatigheid 2025

3.2 Raadsvoorstel Verordening onroerende-zaakbelasting 2026 gemeente Utrecht
- Dossier 5007 voorblad
- Raadsvoorstel Verordening onroerende-zaakbelasting 2026 gemeente Utrecht
- Verordening onroerende-zaakbelasting 2026 gemeente Utrecht

3.3 Raadsvoorstel Gedragscode burgemeester en wethouders 2025
- Dossier 4917 voorblad
- Gedragscode voor burgemeester en wethouders  gemeente Utrecht - DROP
- Raadsvoorstel Gedragscode voor B&W en protocollen Ongewenst gedrag en Vermoeden integriteitsschending
- Protocol Vermoeden integriteitsschending
- Protocol ongewenst gedrag

3.4 Raadsvoorstel Zienswijze ontwerp wijzigingsbesluit gemeenschappelijke regeling Het Utrechts Archief (HUA)
- Dossier 5004 voorblad
- Raadsvoorstel Zienswijze ontwerp wijziging gemeenschappelijke regeling Het Utrechts Archief (HUA) twee partijen
- Zienswijzebrief raad aan college Ontwerpwijziging Gemeenschappelijke Regeling HUA twee partijen
- Ontwerp Gemeenschappelijke regeling Het Utrechts Archief (HUA) inclusief bijlagen_twee partijen
- Raadsbrief Update uittreding rijk uit gemeenschappelijke regeling het Utrechts Archief

3.5 Raadsvoorstel Rekenkamerrapport 'Verantwoord omgaan met algoritmes'
- Raadsvoorstel rekenkamerrapport Verantwoord omgaan met algoritmes
- Rekenkamerrapport Verantwoord omgaan met algoritmes
- Publiekssamenvatting Verantwoord omgaan met algoritmes
- Aanbiedingsbrief gemeenteraad raadsvoorstel Verantwoord omgaan met algoritmes
- Persbericht Verantwoord omgaan met algoritmes

3.6 Raadsvoorstel Eindejaarswijziging Programmabegroting 2025
- Dossier 4993 voorblad
- Raadsvoorstel Eindejaarswijziging Programmabegroting 2025
- Eindejaarswijziging Programmabegroting 2025 raad

3.7 Raadsvoorstel Beleidsnota Verbonden Partijen
- Dossier 4935 voorblad
- Raadsvoorstel beleidsnota Verbonden Partijen
- Beleidsnota Verbonden Partijen

3.8 Initiatiefvoorstel 'Een Gemeentelijke Uitvaart Naar Wens'
- Dossier 5061 voorblad
- Initiatiefvoorstel - Een Gemeentelijke Uitvaart Naar Wens
- Bijlage 1 - Visiedocument - Een gemeentelijke uitvaart naar wens
- Bijlage 2 - Beleidsregel gemeentelijke uitvaart gemeente Utrecht

3.9 Initiatiefvoorstel APV wijziging ‘Verbod hinder toegang tot medische zorg’
- Dossier 5064 voorblad
- Initiatiefvoorstel APV wijziging ‘Verbod hinder toegang tot medische zorg’
- Bijlage 1 Besluit tot wijziging van de APV - verbod hinder toegang tot medische zorg
- Bijlage 2 Tekstvoorstel APV Verbod op hinder toegang medische zorg

Bijlage 3 Overzicht van de wijziging APV - verbod hinder toegang tot medische zorg - (was-wordt lijst) -

3.9.1 RIB Initiatiefvoorstel APV wijziging 'Verbod hinder toegang tot medische zorg'

3.10 Veiligheid bij de Utrechtse veegdienst

3.11 Raadsbrief Uitvoeringsprogramma 'De stem van jonge Utrechters'

Dossier 5065 voorblad
Raadsbrief uitvoeringsprogramma Samenwerken met jonge Utrechters
Uitvoeringsprogramma 'stem van jonge Utrechters' - digitaal toegankelijk
Bijlage bij Uitvoeringsprogramma de stem van jonge Utrechters
Samenwerkingsplan Uitvoeringsprogramma Stem van jonge Utrechters DEF
Samenwerkingsverslag Uitvoeringsprogramma stem van jonge Utrechters DEF
M422 Ook Utrecht verdient een jongerenraad

4 Verslag besloten vergadering
*Er zijn geen besloten verslagen.*

5 Toezeggingen/Moties
*Ter vaststelling:*
*Lijst aangenomen moties commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 december 2025*
*Lijst toezeggingen en moties commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 december 2025*

Toezeggingen en motielijst commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 december 2025
Lijst aangenomen moties commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 december 2025

6 Ingekomen stukken
*Geen.*

7 Verslag adviescommissie Controle en Financiën
*Ter kennisname: het verslag van 18 september 2025*

20250918_Gemeente_Utrecht_Controle_en_Financien_concept_Bi_

8 Versterken van ambtelijke organisatie rond financiën
*Wethouder: Schilderman, Beleidsterrein: Financiën*
*Indicatieve behandeltijd: 60 minuten*
*Geagendeerd door: Ruud Maas (Volt) en Margreet Ramaker (VVD), Fred Claassen (GroenLinks en Bert van Steeg (CDA).*
*De fracties van Volt, VVD, GroenLinks en CDA willen met deze agendering de rol van de raad verstevigen in de inzet van de middelen (ruim 1 miljoen euro in 2025) voor versterking van de financiële functie binnen de ambtelijke organisatie. Deze versteviging bestaat uit meer dan agenderen in de adviescommissie Control& Financiën, wat een niet-politiek orgaan is. De fracties zien graag meer specifieke, structurele borging dan nu via de paragraaf bedrijfsvoering wordt gegeven. De beantwoording van de schriftelijke vragen geven nu onvoldoende vertrouwen dat het kunnen volgen en eventueel bijsturen vanuit de raad voldoende geborgd is.*

Dossier 4896 voorblad
Beantwoording SV2025 nr 64 over Versterken van ambtelijke organisatie rond financiën
Raadsbrief Voortgang verbeterprogramma Versterken Financiële Functie najaar 2025

9 Raadsvoorstel Beleidsnota Risicomanagement "Voor elk spannend traject een risicosessie"
*Wethouder: Schilderman, Beleidsterrein: Financiën*
*Indicatieve behandeltijd: 45 minuten.*
*Met deze nieuwe beleidsnota risicomanagement stelt de raad nieuwe kaders vast voor gemeentebreed risicomanagement. Waarbij voorheen de focus vooral lag op de financiële impact van risico's, is risicomanagement inmiddels doorgegroeid naar een integrale aanpak waarbij ambities en (strategische) doelstellingen centraal staan. NB: kaders t.a.v. het weerstandsvermogen worden in dit voorstel nog niet herzien.*

Dossier 4933 voorblad
Raadsvoorstel Beleidsnota Risicomanagement
Beleidsnota Risicomanagement

10 Initiatiefvoorstel 'Erken de rechten van de Utrechtse natuur'

*Wethouder: Oosters, Beleidsterrein: Samen Stad Maken*
*Indicatieve behandeltijd: 90 minuten*
*Ingediend door Louise de Vries (Partij voor de Dieren)*
*Met dit initiatiefvoorstel stelt de Partij voor de Dieren voor om de rechten van de Utrechtse natuur te erkennen. Het voorstel omvat een uitspraak dat niet-menselijk leven in Utrecht belangen heeft die moeten worden meegewogen in gemeentelijk beleid, bestuurlijke besluitvorming en samenwerking. Ook wordt voorgesteld een onafhankelijke voogd te benoemen die de stem van de natuur kan vertegenwoordigen in samenwerkingsprocessen.*
*Ook stuurt het voorstel aan op samenwerking met andere gemeenten en verschillende initiatieven op dit terrein en de Rechten van de Natuur te volgen, richting de landelijke overheid te lobbyen voor het toekennen van rechtspersoonlijkheid aan de natuur en uit te werken hoe de rechten van de natuur in gemeente Utrecht vorm krijgen zodra dit juridisch mogelijk is.*

Initiatiefvoorstel Erken de rechten van de Utrechtse natuur

10.1 Raadsbrief Collegereactie initiatiefvoorstel Erken de rechten van de Utrechtse natuur

Raadsbrief Collegereactie initiatiefvoorstel Erken de rechten van de Utrechtse natuur

11 De uitspraak van de Raad van State met betrekking tot demonstraties bij de abortuskliniek
*VOORGESTELD WORDT DIT DEBAT TE VERPLAATSEN NAAR DE COMMISSIE VAN 22 JANUARI 2026*
*Burgemeester, Beleidsterrein: Openbare Orde en Veiligheid*
*Indicatieve behandeltijd: 120 minuten.*
*Geagendeerd door: Derk van Bergen (ChristenUnie), Hester Assen (Partij van de Arbeid), Tess Meerding (VVD),*
*Louise de Vries (Partij voor de Dieren), Mahaar Fattal (GroenLinks), Ruud Maas (Volt), Bert van Steeg (CDA), Stevie Nolten (Bij1) en Felice Cicero (Student en Starter).*
*De gemeente heeft een rechtszaak gevoerd over demonstraties bij de abortuskliniek in Utrecht. Afgelopen augustus heeft de Raad van State hier uitspraak over gedaan. Naar aanleiding van die uitspraak is door een aantal fracties schriftelijke vragen gesteld over deze uitspraak, de huidige situatie en het handelingsperspectief. De agenderende fracties willen in gesprek over de uitspraak van de Raad van State en de antwoorden op deze schriftelijke vragen.*

Dossier 5005 voorblad
Beantwoording SV2025 nr 147 over Bescherm alle grondrechten, dus ook het recht op zelfbeschikking en daarmee het recht op abortus
Link

LANGE TERMIJNAGENDA COMMISSIE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Onderwerp | Beleidsveld | Portefeuillehouder | Planning aanbieden aan raad | Fatale termijn Raadsbesluit | Datum aangeboden | Beoogd kwartaal commissie procedureel | Beoogd kwartaal commissie inhoudelijk | Beoogd kwartaal raadsbehandeling | Aangeboden/ Gestopt | Toelichting wijziging planning |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Veiligheidsregio Utrecht (VRU) zienswijze ontwerpbegroting VRU 2027 en jaarstukken 2025 | Openbare Orde en Veiligheid | Burgemeester Dijksma | 2026 Q2 | 22-06-2026 | | 2026 Q2 | 2026 Q2 | 2026 Q2 | | |
| Actualisatie financiële verordening | Financiën | Wethouder Schilderman | 2026 Q4 | | | | 2026 Q4 | 2026 Q4 | | 20250722 Was Q4 2024, wordt Q4 2026. Om de nieuwe raad in de gelegenheid te brengen zich hierover uit te spreken, is de planning van de financiële verordening aangepast naar Q4 2026. |
| Beleidsnota Risicomanage-ment | Financiën | Wethouder Schilderman | 2025 Q4 | | 17-10-2025 | | | | Aangeboden | |

LANGE TERMIJNAGENDA COMMISSIE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Onderwerp | Beleidsveld | Portefeuillehouder | Planning aanbieden aan raad | Fatale termijn Raadsbesluit | Datum aangeboden | Beoogd kwartaal commissie procedureel | Beoogd kwartaal commissie inhoudelijk | Beoogd kwartaal raadsbehandeling | Aangeboden/ Gestopt | Toelichting wijziging planning |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Eindejaarswijziging Programmabegroting 2025 | Financiën | Wethouder Schilderman | 2025 Q4 | | 02-12-2025 | 2025 Q4 | 2025 Q4 | 2025 Q4 | Aangeboden | |
| Zienswijze kadernota 2027 VRU (Veiligheidsregio Utrecht) | Openbare Orde en Veiligheid | Burgemeester Dijksma | 2025 Q4 | 10-03-2026 | | 2026 Q1 | 2026 Q1 | 2026 Q1 | | |
| Verordening Stedelijke Onderscheidingen | Bestuurlijke zaken | Burgemeester Dijksma | 2026 Q2 | | | 2026 Q2 | 2026 Q2 | | | |
| Voorjaarsnota 2026, eerste bestuursrapportage 2026 en meelopende stukken | Financiën | Wethouder Schilderman | 2026 Q2 | | | | | | | |
| Zienswijze kadernota 2028 VRU | Openbare Orde en Veiligheid | Burgemeester Dijksma | 2026 Q4 | 10-03-2027 | | 2027 Q1 | 2027 Q1 | 2027 Q1 | | |

LANGE TERMIJNAGENDA COMMISSIE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Onderwerp | Beleidsveld | Portefeuillehouder | Planning aanbieden aan raad | Fatale termijn Raadsbesluit | Datum aangeboden | Beoogd kwartaal commissie procedureel | Beoogd kwartaal commissie inhoudelijk | Beoogd kwartaal raadsbehandeling | Aangeboden/ Gestopt | Toelichting wijziging planning |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| (Veiligheidsregio Utrecht) | | | | | | | | | | |
| Nota Verbonden Partijen | Financiën | Wethouder Schilderman | 2025 Q4 | | 02-12-2025 | | 2026 Q1 | 2026 Q1 | Aangeboden | 20251119 Er vindt intern beraad plaats over de uitvoering van de toekomstige beleidsnota Verbonden Partijen. De planning is daarom aangepast naar Q4 2025 (was Q2 2025). |
| Zienswijze ontwerpregeling BghU | Financiën | Wethouder Schilderman | 2026 Q1 | 28-02-2026 | | 2026 Q1 | 2026 Q1 | 2026 Q1 | | |
| Jaarstukken 2025 | Financiën | Wethouder Schilderman | 2026 Q2 | | | | | | | |

LANGE TERMIJNAGENDA COMMISSIE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Onderwerp | Beleidsveld | Portefeuillehouder | Planning aanbieden aan raad | Fatale termijn Raadsbesluit | Datum aangeboden | Beoogd kwartaal commissie procedureel | Beoogd kwartaal commissie inhoudelijk | Beoogd kwartaal raadsbehandeling | Aangeboden/ Gestopt | Toelichting wijziging planning |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Zienswijze meerjarenbegroting BghU 2027-2030 | Financiën | Wethouder Schilderman | 2026 Q2 | | | | | | | |
| Samen stad maken bij Buitenplanse Omgevingsplan Activiteit (BOPA vergunning) | Samen Stad Maken | Wethouder Eerenberg | 2026 Q1 | | | 2026 Q2 | 2026 Q2 | 2026 Q2 | | Raadsvoorstel was bij de behandeling van de verordening Samenwerking, participatie en inspraak voor Q3 2025 toegezegd. Dit bleek niet haalbaar en wordt Q1 2026. |

# Concept behandelvoorraad commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 december 2025

| | Titel | Soort | Ontvangen | Beleidsterrein | Beschrijving | In commissie | Behandelduur en -wijze |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 3.1 | Raadsvoorstel Normenkader rechtmatigheid 2025 | Raadsvoorstel | 5-11-2025 | Financiën | Het normenkader bevat de externe wetgeving, gemeentelijke verordeningen en raadsbesluiten waar bepalingen over financiële beheershandelingen in voorkomen. Het normenkader rechtmatigheid 2025 is bijgewerkt voor de wet- en regelgeving geldend tot en met september 2025. Alle wet- en regelgeving, die tot stand is gekomen na 1 oktober, geldend voor het boekjaar 2025, en van toepassing op de rechtmatigheidsverantwoording, maakt ook onderdeel uit van het normenkader.<br><br>De belangrijkste wijziging is het feit dat de wet- en regelgeving ten aanzien van rechtmatigheidsverantwoording sinds dit jaar formeel vastgesteld is. | - | Het voorliggende voorstel is op 4 december besproken in de adviescommissie C&F;<br><br>Gelet op de aard en inhoud wordt voorgesteld dit als A-punt door te geleiden naar de Raad. |
| 3.2 | Raadsvoorstel Verordening onroerendezaak-belasting 2026 gemeente Utrecht | Raadsvoorstel | 25-11-2025 | Financiën | Elk jaar stelt de gemeente in samenwerking met de BghU de WOZ-waarde vast op basis van de geschatte marktwaarde van het object op 1 januari van het voorgaande jaar. Daartoe wordt de Verordening OZB jaarlijks geactualiseerd. Met dit raadsvoorstel worden de OZB-tarieven voor 2026 aangeboden aan de gemeenteraad om vast te stellen. De tarieven zijn aangepast aan de jaarlijkse inflatie en waardenontwikkeling (conform de Nota Lokale Heffingen). | - | Gezien het technische karakter wordt voorgesteld dit onderwerp als A-punt door te geleiden naar de raad. |

# Concept behandelvoorraad commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 december 2025

| | Titel | Soort | Ontvangen | Beleidsterrein | Beschrijving | In commissie | Behandelduur en -wijze |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 3.3 | Raadsvoorstel Gedragscode burgemeester en wethouders 2025 | Raadsvoorstel | 18-11-2025 | Bestuurlijke zaken | De huidig geldende gedragscode is vastgesteld in 2018 en daarmee verouderd ten aanzien van de huidige standaarden rondom het bestuurlijke integriteitsbeleid. De gedragscode is aangevuld en verduidelijkt ten opzichte van de gedragscode uit 2018. Zo bevat deze code o.a. duidelijkere afspraken over het melden van mogelijk conflicterende privébelangen, waaronder ook nevenfuncties en financiële belangen. Ook wordt de termijn dat een gewezen bestuurder geen werkzaamheden tegen betaling mag verrichten bij de gemeente verruimd van 1 naar 2 jaar.<br><br>Daarnaast wordt de raad gevraagd in te stemmen met een wijziging van het “protocol herstel onderlinge omgang bij ongewenst gedrag” en het “protocol vermoeden integriteitsschending”. Deze protocollen zijn eerder aangenomen door de raad maar zijn aangepast zodat deze ook van toepassing zijn op collegeleden. Daarnaast zijn er enkele verduidelijkende wijzigingen aangebracht. | 22-01-2026 | 60 min. |

# Concept behandelvoorraad commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 december 2025

| | Titel | Soort | Ontvangen | Beleidsterrein | Beschrijving | In commissie | Behandelduur en -wijze |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 3.4 | Raadsvoorstel Zienswijze Ontwerpwijziging GR Het Utrechts Archief | Raadsvoorstel | 25-11-2025 | Personeel en Organisatie | De gemeenteraad wordt voorgesteld een zienswijze in te dienen bij het college over de ontwerpwijziging van de Gemeenschappelijke Regeling (GR) Het Utrechts Archief (HUA), met als belangrijkste wijziging de uittreding van het Rijk, zodat de gemeente en provincie Utrecht als partners deze gemeenschappelijke regeling voortzetten.<br>De bijgevoegde concept-zienswijze heeft als belangrijkste inhoudelijke elementen:<br>- positieve houding t.o.v. de voorgestelde wijziging van de gemeenschappelijke regeling;<br>- het belang van goede governance en de belangen van gemeenteraad en de provinciale staten;<br>- oproep aan HUA om voldoende reserves te behouden om toekomstige ontwikkelingen het hoofd te kunnen bieden. | 22-01-2026 | 45 minuten.<br><br>Het college biedt aan een technische sessie te organiseren over dit onderwerp indien u daar behoefte aan heeft. |

# Concept behandelvoorraad commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 december 2025

| | Titel | Soort | Ontvangen | Beleidsterrein | Beschrijving | In commissie | Behandelduur en -wijze |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 3.5 | Raadsvoorstel rekenkamerrapport Verantwoord omgaan met algoritmes | Raadsvoorstel | 2-12-2025 | Personeel en Organisatie | De Rekenkamer Utrecht heeft onderzoek gedaan naar de toepassing en risicobeheersing van algoritmes binnen de gemeente Utrecht. De resultaten hiervan zijn vastgelegd in het rapport *Verantwoord omgaan met algoritmes*, met als belangrijkste aanbevelingen:<br><br>1. Transparantie te vergroten door verbeteringen in het algoritmeregister en door een duidelijker afweging tussen impactvolle algoritmes en kleine algoritmes;<br>2. Risicobeheersing te verbeteren door meer centrale aansturing op gedrag en samenspel, minder vrijblijvende Uthiek-assessments en een gedegen trainingsaanbod voor medewerkers;<br>3. Interne en externe verantwoording over algoritmes te verbeteren door heldere indicatoren en afspraken over informatievoorziening aan de gemeenteraad. | 22-01-2026 | 45 minuten.<br><br>De rekenkamer biedt zoals gebruikelijk een technische sessie aan over het rapport.<br><br>Voorstel is deze technische sessie in te plannen op donderdag 15 januari<br>van 20:45 – 21:45.<br>(RIB-avond VBF). |

# Concept behandelvoorraad commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 december 2025

| | Titel | Soort | Ontvangen | Beleidsterrein | Beschrijving | In commissie | Behandelduur en -wijze |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 3.6 | Raadsvoorstel Eindejaarswijziging Programmabegroting 2025 | Raadsvoorstel | 02-12-2025 | Financiën | De Eindejaarswijziging (derde wijziging) Programmabegroting 2025 bestaat uit technische wijzigingen en waar nodig de verwerking van eerdere besluiten. Het betreft neutrale mutaties zonder beleidsgevolgen om goed uitvoering te kunnen geven aan eerder gemaakte beleidskeuzes. | - | Het voorliggende voorstel is op 4 december besproken in de adviescommissie C&F;<br><br>Gelet op de aard en inhoud wordt voorgesteld dit als A-punt door te geleiden naar de Raad. |

# Concept behandelvoorraad commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 december 2025

| | Titel | Soort | Ontvangen | Beleidsterrein | Beschrijving | In commissie | Behandelduur en -wijze |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 3.7 | Raadsvoorstel Nota Verbonden Partijen | Raadsvoorstel | 2-12-2025 | Financiën | De geactualiseerde beleidsnota biedt onder meer houvast (kaders en richting) voor de te maken afwegingen bij de oprichting, het beheer en het afstoten van een verbonden partij, waaronder:<br>a) een gestructureerde aanpak op het gebied van afweging en oprichten van een verbonden partij;<br>b) helderheid over de verantwoordelijkheidsverdeling;<br>c) inzicht in een risicogerichte aanpak omtrent beheer en toezicht<br>d) helderheid over de informatievoorziening aan de Raad.<br><br>Verder maakt de beleidsnota onderscheid in de rollen van opdrachtgever en eigenaar, wat o.a. een scheiding van rollen tussen de vakinhoudelijk wethouder/burgemeester en de wethouder financiën kan betekenen. | Veegcommissie | 45 minuten. |
| 3.8 | Initiatiefvoorstel Een Gemeentelijke Uitvaart naar Wens | Initiatiefvoorstel | 3-12-2025 | Bestuurlijke zaken | Met dit initiatiefvoorstel wordt beoogt dat de gemeente meer regie neemt en heeft op de uitvoering van de gemeentelijke uitvaart (als invulling van de wettelijke taak uit de Wet op de lijkbezorging), beter onderzoek doet naar (mogelijke) nabestaanden en meer recht doet aan de uitvaartwens van de overledene. | 22-01-2026 | 45 minuten |

# Concept behandelvoorraad commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 december 2025

| | Titel | Soort | Ontvangen | Beleidsterrein | Beschrijving | In commissie | Behandelduur en -wijze |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 3.9 | Initiatiefvoorstel APV wijziging 'Verbod hinder toegang tot medische zorg' | Initiatiefvoorstel | 3-12-2025 | Openbare orde en Veiligheid | Mensen die zorg zoeken worden de laatste jaren steeds vaker geconfronteerd met situaties waarin die toegang wordt belemmerd of verhinderd door personen die zich opzettelijk ophouden in de buurt van zorginstellingen. Denk daarbij aan protestacties of intimiderende aanwezigheid bij klinieken of vaccinatielocaties waardoor patiënten, maar ook medewerkers de vrije toegang wordt bemoeilijkt.<br><br>Dit initiatiefvoorstel beoogt een nieuw artikel aan de Algemene plaatselijke verordening (APV) toe te voegen dat het verbiedt om zich in de onmiddellijke nabijheid van een zorginstelling op te houden die ertoe leidt dat de toegang tot medische zorg wordt gehinderd. Hiermee krijgen toezichthouders en politie een duidelijk juridisch handvat om in te grijpen wanneer de vrije toegang tot zorg in het gedrang komt. Het voorstel beschermt zo niet alleen de vrije toegang tot medische zorginstellingen, maar ook de veiligheid van patiënten, zorgprofessionals en andere bezoekers van medische zorginstellingen. | 22-01-2025 | 90 minuten |
| 3.9.1 | RIB Initiatiefvoorstel APV wijziging 'Verbod hinder toegang tot medische zorg' | Raads-informatie -bijeenkomst<br><br>Geagendeerd door: | 3-12-2025 | Openbare orde en Veiligheid | Op 3 december is het initiatiefvoorstel 'Verbod hinder toegang tot medische zorg' ingediend, welke waarschijnlijk in januari in de commissie wordt behandeld. Initiatiefnemers van de RIB willen meer informatie over de juridische | 15-01-2025 (RIB-avond VBF) | 60 minuten |

# Concept behandelvoorraad commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 december 2025

| | Titel | Soort | Ontvangen | Beleidsterrein | Beschrijving | In commissie | Behandelduur en -wijze |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1. Volt<br>2. EenUtrecht<br>3. Stadsbelang Utrecht<br>4. Partij voor de Dieren<br>5. BIJ1 | | | onderbouwing van dit voorstel en willen in gesprek met voor- en tegenstanders.<br><br>Vragen die de initiatiefnemers van de RIB hebben zijn:<br><br>• Wat is de juridische onderbouwing van dit voorstel?<br>• Waarom maakt dat deze bepaling in de APV niet in tegenspraak met het demonstratierecht?<br>• Wat is de toegevoegde waarde van dit voorstel ten opzichte van de meest recente uitspraak van de Raad van State m.b.t. demonstraties bij abortusklinieken? | | Voorstel is deze in te plannen op donderdag 15 januari<br>van 19:30 – 20:30. |
| 3.10 | Agendering ‘Veiligheid bij de Utrechtse veegdienst’ | Agendering<br><br>Geagendeerd door:<br><br>1. VVD<br>2. PvdA<br>3. CDA<br>4. UtrechtNu!<br>5. ChristenUnie<br>6. Volt<br>7. Student en Starter | 4-12-2025 | Personeel en Organisatie | De agenderende fracties willen graag met de wethouder in gesprek over de veiligheidscultuur bij de Stadsdienst. Opnieuw is deze dienst negatief in het nieuws gekomen. Fracties zetten vraagtekens bij de manier waarop werknemers worden aangesproken op mogelijk ongewenst gedrag. Goed zou zijn wanneer ook de beantwoording van de schriftelijke vragen 197 Onrust bij de veegdienst betrokken kunnen worden bij dit debat. | n.t.b. | Een definitief behandelvoorstel volgt in januari zodra zicht is op beschikbare behandeltijd in de veegcommissie. |

# Concept behandelvoorraad commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 december 2025

| | Titel | Soort | Ontvangen | Beleidsterrein | Beschrijving | In commissie | Behandelduur en -wijze |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 3.11 | Agendering Raadsbrief Uitvoeringsprogramma ‘De stem van jonge Utrechters’ | Agendering<br><br>Geagendeerd door:<br><br>1. Student & Starter<br>2. VVD<br>3. Partij van de Arbeid | 4-12-2025 | Samen Stad Maken | De agenderende partijen willen met elkaar in debat over de gekozen koers voor de versterking van jongerenparticipatie en de borging van de daaraan verbonden ambities. Specifiek willen de partijen ingaan op de keuze om bestaande initiatieven te versterken in plaats van een formele jongerenraad op te richten. Bovendien willen zij inzicht in hoe de terugkoppeling naar de jongeren eruit zal komen te zien. | n.t.b. | Een definitief behandelvoorstel volgt in januari zodra zicht is op beschikbare behandeltijd in de veegcommissie. |

Gemeente Utrecht

**Voorstel aan de gemeenteraad**

# Normenkader rechtmatigheid 2025

| | |
|---|---|
| Beleidsveld | Financiën |
| Organisatieonderdeel | Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk |
| Opsteller | Barbara Siebelink - Gores |
| Kenmerk | 32715666 |
| Vergaderdatum Raad | Volgt |
| Referendabel | Nee (artikel 1:2 lid 2 onder k en o Verordening raadgevend referendum) |
| Geheim | Nee |

## Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. Het Normenkader rechtmatigheid 2025 behorende bij de jaarstukken 2025 vast te stellen, waarin een overzicht wordt gegeven van alle geldende externe en interne wet- en regelgeving die van toepassing is bij het opstellen van de jaarstukken 2025 (inclusief de rechtmatigheidsverantwoording).

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

## Samenvatting
Het normenkader bevat de externe wetgeving, de gemeentelijke verordeningen en raadsbesluiten waar bepalingen over financiële beheershandelingen in voorkomen. De belangrijkste wijziging is het feit dat de wet- en regelgeving ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording sinds dit jaar formeel vastgesteld is. Conform de eerdere oproep van het ministerie van Binnenlandse Zaken is in 2023 en 2024 conform de toen geldende intenties deze rechtmatigheidsverantwoording reeds opgesteld binnen de jaarstukken.

## Context
*Aanleiding*
Het college is primair verantwoordelijk voor de naleving van de wet- en regelgeving en moet dus permanent inzicht hebben in de van toepassing zijnde relevante wet- en regelgeving. Het normenkader moet actueel worden gehouden en jaarlijks worden aangepast op basis van de relevante nieuwe externe en interne wet- en regelgeving.

*Juridische context*
Conform artikel 75, lid 2 BBV worden in de Kadernota rechtmatigheid (meest recente versie september 2025) van de Commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) richtlijnen gegeven voor de controle op de rechtmatigheid van de financiële beheershandelingen. Het normenkader is een verplicht document op grond van deze kadernota. In de kadernota (in onderdeel 2.6. Rol van de raad) is vastgelegd dat het college het normenkader ter vaststelling voorlegt aan de gemeenteraad. Deze dient vastgesteld te worden voorafgaande aan het vaststellen van de jaarstukken 2025.

*Beslistermijn*
Het normenkader dient te zijn vastgesteld voorafgaande aan het vaststellen van de jaarstukken 2025, ten laatste op 31 december 2025. De vastgestelde jaarstukken 2025 dienen voor 15 juli 2026 te worden aangeboden aan de provincie Utrecht.

*Beoogd effect*
Het college verantwoordt zich door middel van de rechtmatigheidsverantwoording aan de raad (en naar de bewoners en organisaties in de stad) over de rechtmatige totstandkoming van in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, en de balansmutaties. Dit houdt in dat deze in overeenstemming zijn met door de raad vastgestelde kaders, zoals de begroting en gemeentelijke verordeningen en met bepalingen in de externe relevante wet- en regelgeving. Voor de controle op de rechtmatigheid is het van belang dat de geldende wet- en regelgeving duidelijk vastligt.

*Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad*
Het normenkader behorende bij de jaarstukken 2024 is in de raad van 12 december 2024 vastgesteld.
Raadsvoorstel Normenkader rechtmatigheid 2024

## Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico’s

| **Beslispunt** | |
|---|---|
| | |
| 1 | Het Normenkader rechtmatigheid 2025 behorende bij de jaarstukken 2025 vast te stellen, waarin een overzicht wordt gegeven van alle geldende externe en interne wet- en regelgeving die van toepassing is bij het opstellen van de jaarstukken 2025 (inclusief de rechtmatigheidsverantwoording). |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 1.1 | Het volledig overzicht van toepasselijke geldende regelgeving uit het normenkader is van belang bij het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording uit de Jaarstukken 2025 |
| | In het normenkader zijn alle in 2025 geldende verordeningen en regels van de gemeente en de externe regelgeving waar bepalingen over financiële beheershandelingen opgenomen. Deze zijn van belang bij het opstellen van de |

| | |
|---|---|
| | jaarstukken. Het normenkader rechtmatigheid 2025 is bijgewerkt voor de wet- en regelgeving geldend tot en met september 2025.<br>Alle wet- en regelgeving, die tot stand is gekomen na 1 oktober, geldend voor het boekjaar 2025, en van toepassing op de rechtmatigheidsverantwoording, maakt ook onderdeel uit van het normenkader. |
| | |

## Financiën
Dit voorstel heeft geen financiële consequenties.

## Vervolg
Over het boekjaar 2025 zal het college voor de derde maal zelf een verantwoording over de rechtmatigheid afleggen als onderdeel van de jaarstukken 2025. De accountant geeft geen afzonderlijk oordeel meer over de rechtmatigheid (met uitzondering over de middelen die vallen onder het regime van de zogenoemde Single informatie single audit (SiSa) ). De accountant oordeelt over de getrouwheid van de jaarstukken inclusief de verantwoording door het college over de rechtmatigheid.
Het Besluit accountantscontrole decentrale overheden is in 2025 geactualiseerd:
Op basis van de wijzigingen geldt vanaf de jaarrekening 2025 voor de accountantscontrole een goedkeuringstolerantie van 2% van de totale lasten exclusief de toevoegingen aan de reserves. Deze goedkeuringstolerantie is de som van de afwijkingen in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle. Voorheen hanteerde de accountant aparte toleranties voor fouten (1%) en onzekerheden (3%).
Het actuele BADO maakt onderdeel uit van het normenkader rechtmatigheid 2025 van de gemeente Utrecht.
In het raadsvoorstel bij de Tweede bestuursrapportage 2025 staat de vaststelling van de verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording vanaf verslagjaar 2025 op 2% van de totale lasten (exclusief de toevoegingen in de reserves) voor fouten en onduidelijkheden.

## Samen stad maken
Gemeente is aan zet. Er heeft geen participatie plaatsgevonden over dit voorstel.

## Communicatie
De accountant wordt geïnformeerd over het Normenkader rechtmatigheid 2025.

## Niet referendabel
De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is niet van toepassing omdat dit een raadsvoorstel betreft ter uitvoering van een besluit van de wetgever waaromtrent de raad geen beleidsvrijheid heeft en betrekking heeft op het interne functioneren en werkwijze van de raad (artikel 1:2 lid 2 onder k en onder o van de Verordening referendum gemeente Utrecht)

## Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Normenkader rechtmatigheid 2025

Bijlagen informatief
-

# Normenkader rechtmatigheid 2025

## Rechtmatigheidsverantwoording boekjaar 2025



**Datum:** 4 november 2025

# Inhoudsopgave

1 Normenkader ..... 3
1.1 Bepaalt de reikwijdte van de controle ..... 3
1.2 Verplicht document ..... 3
2 Rechtmatigheid ..... 4
2.1 Voldoen aan wet- en regelgeving ..... 4
2.2 Financiële rechtmatigheid ..... 5
Bijlage Overzicht wet- en regelgeving ..... 6

# 1 Normenkader

## 1.1 Bepaalt de reikwijdte van de controle

De rechtmatigheidsverantwoording is met ingang van het boekjaar 2023 onderdeel van de jaarstukken. Het college verantwoordt zich daarmee aan de raad (en naar de bewoners en organisaties in de stad) over de rechtmatige totstandkoming van in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, en de balansmutaties. Dit houdt in dat deze in overeenstemming zijn met door de raad vastgestelde kaders, zoals de begroting en gemeentelijke verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. Voor de controle van de jaarrekening van de gemeente Utrecht is door de raad een onafhankelijke accountant benoemd. De accountant controleert of de jaarstukken, inclusief de daarin opgenomen rechtmatigheidsverantwoording, getrouw is. Met andere woorden, is de uitspraak van het college getrouw en adequaat onderbouwd of komt de accountant tot andere inzichten. De accountant geeft vanaf het boekjaar 2023 geen afzonderlijk oordeel in de controleverklaring af over de rechtmatigheid, wel over de getrouwheid van de jaarstukken. Rechtmatigheid is één van de kernbegrippen van goed overheidsbestuur. Burgers en bedrijven moeten erop kunnen vertrouwen dat overheden publieke gelden rechtmatig verwerven en besteden.

## 1.2 Verplicht document

In de nieuwe kadernota rechtmatigheid (29 september 2025) van de commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) worden richtlijnen gegeven voor de controle op de rechtmatigheid. Het normenkader is een verplicht document op grond van deze kadernota. Het bevat de externe wetgeving, de gemeentelijke verordeningen en raadsbesluiten waar bepalingen over financiële beheershandelingen in voorkomen. Voor de controle op de rechtmatigheid is het belangrijk dat de geldende wet- en regelgeving duidelijk vastligt. Het college is primair verantwoordelijk voor de naleving van de wet- en regelgeving en moet dus permanent inzicht hebben in de van toepassing zijnde relevante wet- en regelgeving. Het normenkader moet actueel worden gehouden en jaarlijks worden aangepast op basis van nieuwe wet- en regelgeving. Het college legt het normenkader ter vaststelling voor aan de gemeenteraad. Dat is een werkwijze die voortvloeit uit de genoemde kadernota rechtmatigheid.

# 2 Rechtmatigheid

## 2.1 Voldoen aan wet- en regelgeving

Rechtmatigheid is een juridische term, die aangeeft dat een (voorgenomen) handelwijze in overeenstemming is met de geldende regels en besluiten. Van een overheidsorganisatie mag verwacht worden dat zij conform wet- en regelgeving handelt. Dit is van toepassing op alles wat een gemeente qua taken op zich neemt. Dit betekent dat alle handelingen van een gemeente moeten voldoen aan wet- en regelgeving op het gebied van bijvoorbeeld arbeidsomstandigheden (arbo), aanbestedingen, omgevingswet, subsidievoorwaarden en raadsbesluiten.

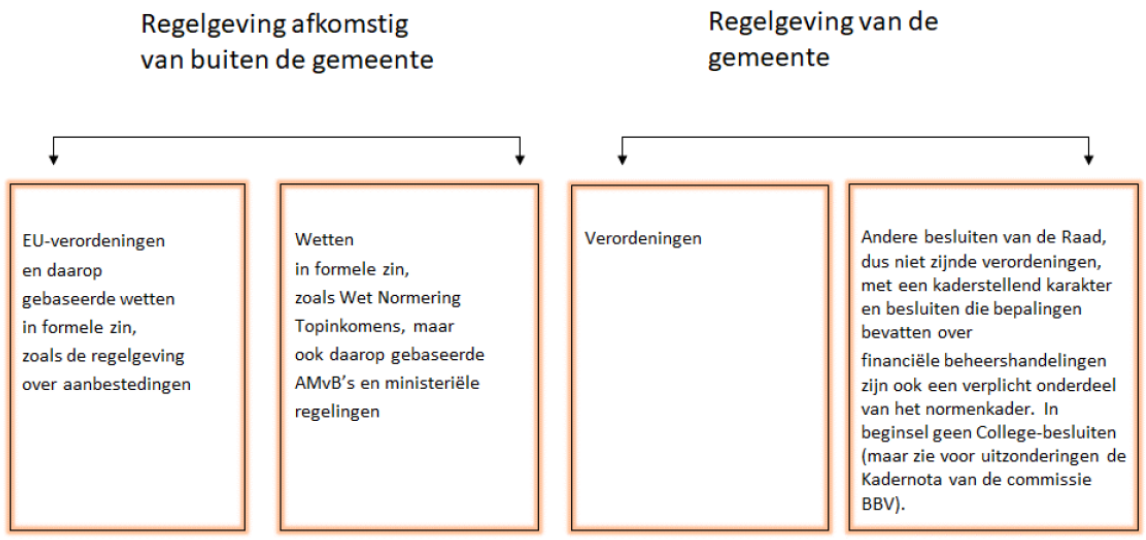
Het begrip rechtmatigheid in het kader van de controle op de rechtmatigheid is echter een minder omvattend begrip. Hierbij bestaat er een duidelijke relatie met het financiële beheer. Er moet immers worden verantwoord dat baten en lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Het gaat om de financiële beheershandelingen. Dit zijn bijvoorbeeld gemeentelijke handelingen en besluiten met een (toekomstig) financieel effect.

Handelingen en beslissingen van niet-financiële aard dienen wel in algemene zin te worden betrokken bij de inschatting van het algemene risicobeleid en -beheer van de gemeente. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan claims inzake planschade of informatiebeveiligingsschade. De gedachte hierachter is dat niet-financiële handelingen wel kunnen leiden tot financiële risico’s, waarvoor het college bijvoorbeeld een voorziening moet vormen.

## 2.2 Financiële rechtmatigheid

Met het controleplan rechtmatigheidsverantwoording 2025 geeft het college van B&W invulling aan de controle op en totstandkoming van de rechtmatigheidsverantwoording. Het controleplan bevat de kaders waaraan de rechtmatigheidsverantwoording getoetst moet worden en welke actoren daar een rol en verantwoordelijkheid in vervullen. Daarnaast dient ieder jaar een normenkader te worden opgesteld en door de raad vastgesteld. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.

De commissie BADO heeft in de Notitie rechtmatigheid 2023 onderstaand figuur opgenomen waarmee duidelijk(er) wordt gemaakt om welke soort wet- en regelgeving het gaat:




In de bijlage is het overzicht van de in 2025 geldende externe en interne wet- en regelgeving opgenomen die invulling geven aan de financiële beheershandelingen. Deze 9 criteria zijn: calculatie, valutering, levering, adressering, volledigheid, aanvaardbaarheid, begroting, voorwaarden en misbruik & oneigenlijk gebruik. De accountant ziet toe op de eerste 6 van de 9 criteria op basis waarvan de rechtmatigheid wordt getoetst. Het college licht toe in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium zijn nageleefd. Dit houdt in dat de verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties in overeenstemming zijn met door de raad vastgestelde kaders zoals de begroting en gemeentelijke verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. In hoofdstuk 4 van de kadernota rechtmatigheid (29 september 2025) van de commissie BBV is een nadere toelichting gegeven van het begrotingscriterium, het voorwaardencriterium en het misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium. Ook is een uitwerking gegeven van de manier waarop hier in de praktijk mee om kan worden gegaan, belangrijke aandachtspunten voor specifieke onderwerpen, alsmede hoe eventuele fouten te evalueren.

# Bijlage Overzicht wet- en regelgeving 2025

| Proces | Wetgeving extern | Interne regelgeving |
|---|---|---|
| **Algemeen** | Grondwet | |
| | Gemeentewet | |
| | Algemene wet bestuursrecht | |
| | Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) | |
| | Wet ter voorkoming van witwassen en financiering terrorisme (Uitvoeringsbesluit) | |
| | Wet op de economische delicten | |
| | Wet markt en overheid | |
| | Wet gemeenschappelijke regelingen | |
| | Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur | |
| | Verdrag Betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU); artikel 107, 108, 109. | |
| | Mededingingswet | |
| | Notities van de BBV | |
| | Het Besluit Accountantscontrole Decentrale overheden (BADO) | |
| | Financiële verhoudingswet | |
| | De-minimisverordening (1407/2013), (360/2012), (DAEB). | |
| | Algemene verordening Gegevensbescherming | |
| | Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur | |
| | Burgerlijk wetboek | |
| | Ambtenarenwet 2017 | |
| | Bekendmakingswet | |
| | Wet Open Overheid | |
| | Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen | |
| | Wet Basisregistratie adressen en gebouwen (BAG) | |
| | De Wet gelijke behandeling van mensen met een handicap of chronische ziekte | |
| | VN-verdrag handicap | |
| | Europese wetgeving met betrekking tot het verbod op staatssteun, verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie art. 107, 108 & 109 (VWEU); | |
| | Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet Bibob). 304/2022 | |
| | | |
| | | Uitvoeringsregelingen gemeente Utrecht |
| | | Nota lokale heffingen |
| | | Mandaatregeling B&W en Burgemeester 2025 gemeente Utrecht |
| | | Besluit tot ondermandaat, ondervolmacht en machtiging van de Algemeen directeur gemeente Utrecht - addendum Mandaatregeling B&W en burgemeester 2023 Gemeente Utrecht |
| | | Mandaatregeling gemeenteraad en burgemeester Utrecht |
| | | Besluit tijdelijk ondermandaat, ondervolmacht en machtiging – addendum Mandaatregeling B&W en Burgemeester Gemeente Utrecht |
| | | Mandaatregeling B&W en burgemeester 2025 Gemeente Utrecht - Besluit tot ondermandaat, ondervolmacht en (proces)machtiging van de Algemeen directeur – Gemeentesecretaris |
| | | Besluit tot ondermandaat, ondervolmacht en machtiging van de Algemeen directeur gemeente Utrecht - addendum Mandaatregeling B&W en burgemeester 2025 Gemeente Utrecht |

| | | |
|---|---|---|
| | | Mandaatregeling B&W en Burgemeester 2025 gemeente Utrecht Besluit plaatsvervanging, ondermandaat en ondervolmacht per organisatieonderdeel |
| **Proces** | **Wetgeving extern** | **Interne regelgeving** |
| | | Mandaatregeling B&W en Burgemeester 2025 Gemeente Utrecht - Besluit ondermandaat en ondervolmacht van de Voorzitter van de rekenkamer |
| | | Besluit tot ondermandaat, ondervolmacht en machtiging van de Algemeen directeur gemeente Utrecht - addendum Mandaatregeling B&W en burgemeester 2025 Gemeente Utrecht |
| | | Ondermandaatbesluit B&W gemeente Utrecht, ontheffing speedpedelec regiogemeenten |
| | | Nota kapitaalgoederen |
| | | Nota reserves |
| | | Nota waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa (WAAVA); |
| | | Nota risicomanagement en weerstandsvermogen |
| | | Notities Parameters 2022. |
| | | Financiële verordening gemeente Utrecht |
| | | Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 |
| | | Privacyverordening gemeente Utrecht |
| **Belastingen en Heffingen** | Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) | |
| | wet op de Loonbelasting 1964 | |
| | Wet DBA | |
| | Wet bronbelasting 2021 | |
| | Wet op de vennootschapsbelasting 1969 | |
| | Wet op de omzetbelasting 1968 | |
| | Wet op het BTW Compensatiefonds | |
| | Wet waardering onroerende zaken (WOZ) | |
| | Invorderingswet (1990) | |
| | Wet op de bedrijveninvesteringszones | |
| | Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen | |
| | | Verordening kwijtschelding gemeentelijke belastingen en heffingen gemeente Utrecht |
| | | Verordening onroerende-zaakbelastingen 2025 gemeente Utrecht |
| | | Verordening op de heffing en invordering van een BIZ-bijdrage en op de subsidie voor de BI-zone Woonboulevard 2021 gemeente Utrecht |
| | | Verordening precariobelasting gemeente Utrecht 2025 |
| | | Verordening toeristenbelasting gemeente Utrecht |
| | | Verordening hondenbelasting gemeente Utrecht 2025 |
| **Inkopen en aanbesteden** | Aanbestedingswet 2012 (herzien vanaf 1 juli 2016) | |
| | Aanbestedingsreglement Werken 2016 | |
| | Drempelbedragen Europees Aanbesteden 2024/2025 (gedelegeerde verordening 2023/2495 tot wijziging van Richtlijn 2014/24/EU) | |
| | | Algemene inkoopvoorwaarden gemeente Utrecht 2018 |
| | | Nota inkoop en contractmanagement november 2020 |
| | | Regeling Klachtafhandeling bij aanbesteden Gemeente Utrecht |
| **Personeel** | Cao Gemeenten | |
| | Pensioenwetgeving | |
| | Arbeidstijdenwet | |
| | Werkloosheidswet | |
| | Ziektewet | |
| | Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen | |
| | Wet financiering sociale verzekeringen | |
| | Algemene Ouderdomswet | |
| | Algemene nabestaandenwet | |
| | Wet arbeid en zorg | |

| | | |
|---|---|---|
| | Wet verbetering poortwachter | |
| | Wet Normering Topinkomens | |
| **Proces** | **Wetgeving extern** | **Interne regelgeving** |
| | Ambtenarenwet 2017 | |
| | Rechtspositiebesluit **en regeling** decentrale politieke ambtsdragers Hoofdstuk 3 | |
| | | Handboek Utrechts Personeel |
| | | Regeling rechtspositie burgemeester en wethouder 2019 |
| **Burgerzaken** | Wet rechten burgerlijke stand | |
| | Wet basisregistratie personen BRP | |
| | Paspoortwet | |
| | Legesbesluit Akten Burgerlijke Stand | |
| | | Beheer- en privacyverordening basisregistratie personen en gemeentelijke bevolkingsadministratie Utrecht |
| | | Legesverordening gemeente Utrecht 2025 |
| **Raad** | | Verordening rechtspositie raads- en commissieleden gemeente Utrecht |
| | | Verordening Utrechts Ombudsloket |
| | | Verordening op de financiële bijdrage aan fracties gemeente Utrecht |
| | | Verordening adviescommissie Controle en Financiën |
| | | Mandaatregeling gemeenteraad en burgemeester |
| | | Verordening behandeling bezwaar- en beroepschriften |
| | | Gedragscode voor leden van de gemeenteraad gemeente Utrecht |
| | | Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht |
| | | Verordening op de raadscommissies gemeente Utrecht |
| | | Verordening rekenkamer gemeente Utrecht |
| **Erfpacht** | | Conversieregeling Erfpacht 2017 |
| | | Nota Het Utrechts grondbeleid |
| | | Grondprijzenbrief |
| | | Verwervings- en taxatieprotocol |
| **Grondexploitatie** | | |
| | Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg); | |
| | Onteigeningswet; | |
| | Omgevingswet | |
| | Huisvestingswet 2014 | |
| | Invoeringsbesluit Omgevingswet | |
| | Besluit bouwwerken leefomgeving | |
| | | Exploitatieverordening gemeente Utrecht 1997 |
| | | Planschadeverordening 2009 |
| | | Nota Het Utrechts grondbeleid |
| | | De Ruimtelijke strategie Utrecht (RSU); |
| | | Meerjarenperspectief Ruimte (MPR) 2023 |
| | | Grondprijzenbrief 2023 |
| | | Beleidsregel toepassing Wet Bibob gemeente Utrecht |
| | | Beleidsregel inzake bestuurlijke boete, beheerovername en sluiting op grond van de Omgevingswet en de Woningwet gemeente Utrecht |
| | | Beleidsregel vergunningenstrategie Omgevingswet gemeente Utrecht |
| | | Bouwverordening Gemeente Utrecht |
| | | Huisvestingsverordening gemeente Utrecht |
| | | Verordening leges omgevingsvergunning gemeente Utrecht 2025 |
| | | Reclameverordening gemeente Utrecht 2017 |
| | | Verordening op de Archeologische Monumentenzorg |
| | | Verordening erfgoed gemeente Utrecht |
| | | Nadere regel maatstaf leges omgevingsvergunningen, bouwactiviteiten, gemeente Utrecht |
| | | Uitvoeringsregeling bouwgerelateerde leges |

| | | |
|---|---|---|
| | | Verordening nadeelcompensatie gemeente Utrecht |
| **Proces** | **Wetgeving extern** | **Interne regelgeving** |
| | | Beleidsregel emissiereductieplicht (stikstof) bij bouw- en sloopwerkzaamheden gemeente Utrecht |
| **VTH** | | Integraal Veiligheidsplan 2023-2026 |
| | | Nadere regel artikel 5.14a Algemene plaatselijke verordening gemeente Utrecht |
| | | Verordening Commissie Omgevingskwaliteit gemeente Utrecht |
| | | Algemene Handhavingsstrategie Openbare ruimte en bebouwde omgeving Gemeente Utrecht 2022 |
| **Parkeren** | Regeling gehandicaptenparkeerkaart | |
| | Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer | |
| | | Nadere regel uitgifte parkeervergunningen en garageplaatsen 2020 |
| | | Verordening op het gebruik van parkeerplaatsen en de verlening van vergunningen voor het parkeren 2014 |
| | | Verordening parkeerbelastingen gemeente Utrecht 2025 |
| | | Beleidsregel aanleg gehandicaptenparkeerplaatsen gemeente Utrecht |
| **Straatparkeren** | Wegenwet | |
| | Wegenverkeerswet (1994) | |
| | | Parkeerplaatsenverordening 2014 |
| | | Verordening op de heffing en invordering van Parkeerbelastingen 2024 gemeente Utrecht |
| | | Parkeervisie |
| | | Aanwijzingsbesluit parkeerapparatuurplaatsen gemeente Utrecht |
| | | Aanwijzingsbesluit belanghebbendenparkeerplaatsen |
| | | Beleidsregels uitgifte overloopvergunning |
| **Wegenbeheer** | Wegenwet | |
| | Wegenverkeerswet (1994) | |
| | Besluit buitengebruikstelling voertuigen (1990) | |
| | Besluit administratieve bepalingen wegverkeer (1990) | |
| | | Wegsleepverordening gemeente Utrecht |
| **Stadsbedrijven** | Wet milieubeheer artikel 15.33 | |
| | Wet op lijkbezorging | |
| | Telecommunicatiewet | |
| | Beleidsregel kabels en leidingen provincie Utrecht 2023 | |
| | Beleidsregels Kabels en Leidingen Interim Omgevingsverordening 2021 | |
| | | Verordening afvalstoffenheffing gemeente Utrecht 2025 |
| | | Afvalstoffenverordening gemeente Utrecht geldend vanaf 05.08.2024 |
| | | Verordening tot stimulering oud-papier-inzameling door vrijwilligersorganisaties 2007 |
| | | Verordening begraafplaatsrechten gemeente Utrecht 2025 |
| | | Verordening tot vaststelling van de bebouwde kom Houtopstanden 2018, gemeente Utrecht |
| | | Verordening Brug-, schut- en havengelden gemeente Utrecht 2025 |
| | | HAVENVERORDENING Utrecht vanaf 14 juli 2015 |
| | | HAVENVERORDENING Utrecht vanaf 22 mei 2025 |
| | | Verordening marktgelden gemeente Utrecht 2025 |
| | | Verordening rioolheffing gemeente Utrecht 2025 |
| | | Verordening ondergrond: kabels, leidingen en boomwortels gemeente Utrecht |
| | | Nadere regel kabels en leidingen gemeente Utrecht (Handboek kabels en leidingen) |
| **Sociale uitkeringen** | Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen | |
| | Wet stimulering arbeidsparticipatie | |
| | Wet Kinderopvang | |

| | | |
|---|---|---|
| | Participatiewet | |
| **Proces** | **Wetgeving extern** | **Interne regelgeving** |
| | Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) | |
| | Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) | |
| | Regeling opvang ontheemden Oekraïne (RooO) | |
| | Besluit Participatiewet | |
| | Regeling Participatiewet, IOAW, IOAZ | |
| | Besluit loonkostensubsidie en minimumbedragen studietoeslag Participatiewet 2021 | |
| | Regeling loonkostensubsidie Participatiewet 2021 | |
| | Besluit gelijkstelling vreemdelingen Participatiewet, IOAW, IOAZ | |
| | Besluit extramurale vrijheidsbeneming en sociale zekerheid | |
| | Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz 2004) | |
| | Boetebesluit socialeverzekeringswetten | |
| | Besluit taaltoets Participatiewet | |
| | Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers | |
| | Regeling statistiek Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015 | |
| | Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne | |
| | Regeling specifieke uitkering kwijtschelding schulden SZW in verband met de hersteloperatie toeslagen | |
| | | Verordening Cliëntenparticipatie Participatiewet Utrecht 2020 |
| | | Subsidieverordening U-pas gemeente Utrecht |
| | | Verordening individuele inkomenstoeslag gemeente Utrecht |
| | | Verordening Wet Inburgering gemeente Utrecht |
| | | Verordening beslistermijn schuldhulpverlening gemeente Utrecht |
| | | Richtlijnen bijzondere bijstand gemeente Utrecht |
| | | Bankreglement van de Gemeentelijke Kredietbank Utrecht |
| | | Verordening afstemming, bestuurlijke boete en handhaving Participatiewet, IOAW en IOAZ Utrecht 2015 |
| **Sociale werkvoorziening** | Wet sociale werkvoorziening | |
| | | Verordening Persoonsgebonden budget Begeleid Werken gemeente Utrecht |
| | | Verordening Persoonsgebonden budget Begeleid Werken Wet sociale werkvoorziening |
| **Re-integratie** | Participatiewet | |
| | Besluit advisering beschut werk | |
| | | Kadernota Participatie en Inkomen |
| | | Verordening re-integratie en tegenprestatie Participatiewet gemeente Utrecht |
| **Onderwijs** | Wet primair onderwijs | |
| | Wet voortgezet onderwijs 2020 | |
| | Wet op de expertisecentra | |
| | Leerplichtwet | |
| | Wet educatie en beroepsonderwijs | |
| | | Verordening leerlingenvervoer gemeente Utrecht |
| | | Verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs |
| | | Verordening huisvesting scholen gemeente Utrecht |
| **Maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp** | Wet Inburgering | |
| | Besluit inburgering | |
| | Regeling inburgering | |
| | Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 | |
| | Uitvoeringsbesluit wet maatschappelijke ondersteuning 2015 | |

| | | |
|---|---|---|
| | Uitvoeringsregeling wet maatschappelijke ondersteuning 2015 | |
| **Proces** | **Wetgeving extern** | **Interne regelgeving** |
| | Wet langdurige zorg | |
| | Besluit langdurige zorg | |
| | Regeling langdurige zorg | |
| | Jeugdwet | |
| | Besluit Jeugdwet | |
| | Regeling Jeugdwet | |
| | | Verordening Wet inburgering gemeente Utrecht 2011, incl. 1e wijziging |
| | | Verordening boete Wet inburgering nieuwkomers |
| | | Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht 2024 |
| | | Nadere regel (inclusief financieel besluit) Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht 2025 |
| | | Nadere regel Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht 2024, eigen bijdrage opvang |
| | | Nadere regel artikel 2.2.3 Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht, tegemoetkoming zorgkosten |
| | | Nadere regel artikel 6.1 en 11 Verordeningen Maatschappelijke ondersteuning en Jeugdwet gemeente Utrecht, Materiële controle |
| | | Verordening Jeugdwet gemeente Utrecht 2025 |
| | | Nadere regel verordening jeugdwet gemeente Utrecht 2025 |
| | | Nadere regel artikel 6.1 en 8 Verordeningen Maatschappelijke ondersteuning en Jeugdwet gemeente Utrecht, Materiele controle |
| | | Besluit om te anticiperen op de verzamelwet hersteloperatie toeslagen gemeente utrecht |
| | | Beleidsregel Kader kwaliteitstoezicht Wmo 2021GGD regio Utrecht, gemeente Utrecht |
| | | Beleidsregel regionaal handhavingskader kwaliteit Wmo-voorzieningen GGDrU gemeente Utrecht |
| **Subsidies** | | Algemene Subsidieverordening (ASV) gemeente Utrecht |
| | | Verantwoordingsprotocol Subsidies gemeente Utrecht |
| | | Accountantsprotocol Subsidies gemeente Utrecht |
| | | Individuele nadere subsidieregelingen |
| **Huren en pachten** | Woningwet | |
| | Leegstandswet | |
| | Huisvestingswet 2014 | |
| | Subsidieregeling voor het stimuleren van verduurzaming van het zakelijk en maatschappelijk vastgoed | Beleidsnota vastgoed 2025-2030 |
| | Besluit bouwwerken leefomgeving | Grondprijzenbrief 2025 |
| | | Huisvestingsverordening gemeente Utrecht |
| | | Beleidsregel inzake bestuurlijke boete, beheerovername en sluiting op grond van de Omgevingswet en de Woningwet gemeente Utrecht |
| | | Verordening leegstand gemeente Utrecht |
| | | Beleidsnota Utrecht circulair 2030 |
| | | Nadere regel duurzame en gezonde schoolgebouwen gemeente Utrecht |
| | | Nadere regel schoolgebouwen volgens gemeentelijk beleid voor kinderen gemeente Utrecht |
| | | Subsidieregeling voor het stimuleren van verduurzaming van het zakelijk en maatschappelijk vastgoed |
| **Treasury** | Wet financiering decentrale overheden (Fido) | |
| | Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden (Ufdo) | |
| | Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo) | |
| | Regeling schatkistbankieren decentrale overheden | |
| | Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden (Bldo) | |
| | Wet houdbare overheidsfinanciën (Hof) | |
| | BBV Notitie Rente | |

| | | |
|---|---|---|
| | BBV Notitie Geprognotiseerde balans en EMU-saldo | |
| **Proces** | **Wetgeving extern** | **Interne regelgeving** |
| | | Kader geldverstrekkingen |
| | | Financieringsstatuut gemeente Utrecht |
| **Verbonden Partijen** | | Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Utrecht |
| | | Gemeenschappelijke regeling Belastingsamenwerking gemeenten en hoogheemraadschap Utrecht 2020 |
| | | Gemeenschappelijke regeling Gemeentelijke Gezondheidsdienst Regio Utrecht |
| **Overig** | | Taxiverordening Utrecht 2018 |
| | | Verordening horeca gemeente Utrecht |
| | | Verordening op de speelautomatenhallen |
| | | Kostenverhaalbesluit Kruisvaartkwartier |
| | | Nadere regel artikel 5:13 Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, gemeente Utrecht, standplaatsen |
| | | Verordening leningregeling asbestdaken gemeente Utrecht |
| | | Voorbeschermingsregels hyperscale datacentra |
| **SISA*** | **SISA Regeling informatieverstrekking sisa** | |
| | Concept verantwoordingsoverzicht SiSa 2025 - Utrecht (60344) | |

* Alle SiSa regelingen volgens publicatie via onderstaande link: https://teverantwoordenregelingen.rijksoverheid.nl/Teverantwoorden/60344

# Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

| | |
|---|---|
| **Dossiernummer** | 5007 |
| **Vertrouwelijk** | Nee |
| **Vergaderdatum** | 11 december 2025 |
| **Agendapunt** | 3.2 |
| **Titel** | Raadsvoorstel Verordening onroerende-zaakbelasting 2026 gemeente Utrecht |
| **ID** | 5236 |
| **Behandelend ambtenaar** | Jesse Grooteman |
| **Telefoon** | |
| **E-mail** | jesse.grooteman@utrecht.nl |
| **Datum collegebesluit** | |
| **Geocodering** | Stad Utrecht |
| **Thema** | Bestuur en ondersteuning |
| **Portefeuillehouder** | Wethouder Schilderman |
| **Beleidsveld** | Financiën |
| **Referendabel** | Nee |
| **Reden niet referendabel** | Sub e: Raadsvoorstel over de vaststelling van de gemeentelijke begroting en rekening, de hoogte van gemeentelijke tarieven of belastingen, en het invoeren, wijzigen of afschaffen van gemeentelijke tarieven of belastingen. |
| **Raadsadviseur (lijst)** | Jelmer Lok/Cie Veiligheid, Bestuur en Financiën |
| **Behandelvoorstel** | |
| **Resultaat commissiebehandeling** | |
| **Resultaat raadsbehandeling** | |

| Geagendeerd | Vergaderdatum |
|---|---|
| **Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën** | **11 december 2025** |
| Gemeenteraad | 19 december 2025 |

**Voorgesteld besluit**

Gemeente Utrecht

**Voorstel aan de gemeenteraad**

# Verordening onroerende-zaakbelasting 2026 gemeente Utrecht

| | |
|---|---|
| Beleidsveld | Financiën |
| Organisatieonderdeel | Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk |
| Opsteller | J. Grooteman |
| Kenmerk | 33507835 |
| Vergaderdatum Raad | Volgt |
| Referendabel | Nee (artikel 1:2 lid 2 onder e Verordening raadgevend referendum) |
| Geheim | Nee |

## Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. De Verordening onroerende-zaakbelasting 2026 gemeente Utrecht vast te stellen, waarin de tarieven zijn aangepast met de jaarlijkse inflatie (2,2%), conform de nota Lokale heffingen en waardeontwikkeling.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

## Samenvatting

De onroerendezaakbelasting (OZB) is een belasting die door de gemeente Utrecht wordt geheven op onroerende-zaken, zoals huizen, bedrijfspanden en ander vastgoed. De basis van de OZB is de WOZ-waarde (Waardering Onroerende Zaken) van het object. Elk jaar stelt de gemeente in samenwerking met de BghU de WOZ-waarde vast op basis van de geschatte marktwaarde van het object op 1 januari van het voorgaande jaar. De WOZ-waarde wordt bepaald aan de hand van verschillende factoren, zoals locatie, type pand en grootte. Daartoe wordt de Verordening onroerende-zaakbelastingen jaarlijks geactualiseerd.

Met dit raadsvoorstel worden de OZB-tarieven voor 2026 aangeboden aan de gemeenteraad om vast te stellen. De tarieven zijn aangepast aan de jaarlijkse inflatie en waardenontwikkeling.

## Context

*Aanleiding*

De gemeente Utrecht actualiseert jaarlijks de OZB-verordening, zodat de tarieven aansluiten bij actuele economische ontwikkelingen en begrotingsdoelstellingen. De OZB-tarieven worden later in het jaar vastgesteld dan andere lokale heffingen, zodat de meest recente WOZ-waardegegevens kunnen worden meegenomen. Daarnaast wordt er ook rekening gehouden met de verschillen tussen verwachte en werkelijke waardeontwikkeling. Hieronder volgt een toelichting op de berekening van de tarieven.

Berekening tarieven

De tarieven voor 2026 worden berekend op basis van de tarieven van 2025. De berekening bestaat uit drie stappen:

1. **Inflatiecorrectie:** tarieven worden verhoogd met het indexeringspercentage belastingen en heffingen van 2,2%.
2. **Correctie vorige jaar:** eventuele afwijkingen tussen de verwachte en de werkelijke WOZ-ontwikkeling van het voorgaande jaar worden verrekend.
3. **Aanpassing nieuwe jaar**: de tarieven worden bijgesteld op basis van de verwachte waardeontwikkeling van het nieuwe jaar.

Dit zorgt voor stabiele en realistische tarieven, in lijn met de economische werkelijkheid en de begrotingsraming.

Toelichting op tariefontwikkeling

Onderstaande opsomming laat de tariefontwikkeling per categorie zien tussen dit jaar en het aankomende jaar.

- **Eigenaren woningen**: tarief daalt van 0,0895% naar **0,0806%** (–9,9%).
- **Eigenaren niet-woningen**: tarief daalt van 0,5150% naar **0,5140%** (-0,2%).
- **Gebruikers niet-woningen**: tarief daalt van 0,4159% naar **0,4151%** (-0,2%).

De tarieven dalen in 2026 doordat de WOZ-waarden stijgen. Dit betekent dat een woningeigenaar als gevolg van deze gedaalde tarieven minder dan één euro per maand extra betaalt. Binnen de begrotingskaders passen we onze gebruikelijke systematiek toe, inclusief de jaarlijkse inflatiecorrectie, de verwerking van verschillen tussen verwachte en werkelijke WOZ-ontwikkeling en de bijstelling op basis van de verwachte waardestijging voor het nieuwe jaar. Ondanks de neerwaartse aanpassing van de tarieven stijgt de gemiddelde OZB-aanslag door de stijging van de WOZ-waarden. Dit betekent dat de aanslag voor een inwoner met een gemiddelde koopwoning beperkt stijgt van €431 in 2025 naar €439 in 2026.

*Juridische context*

Artikel 216 van de Gemeentewet bevat de bevoegdheid van de gemeenteraad om belastingverordeningen vast te stellen.

De onroerende-zaakbelastingen worden geheven op grond van de artikelen 220 tot en met 220h Gemeentewet.

Mogelijkheid tot kwijtschelding

Voor de onroerende-zaakbelasting ten name van natuurlijke personen voor belastingaanslagen in de privésfeer kan kwijtschelding aangevraagd worden. In aanmerking komen voor kwijtschelding hangt af van de persoonlijke en financiële omstandigheden (zoals inkomen, vermogen en woonlasten). Elk verzoek tot kwijtschelding wordt individueel beoordeeld door BghU aan de hand van de persoonlijke situatie.

Als men huiseigenaar is en er sprake is van overwaarde van de woning, dan komt men niet in aanmerking voor kwijtschelding wegens de vermogensnorm.

*Beslistermijn*
Voor inwerkingtreding van de verordening per 1 januari 2026 is besluitvorming door de gemeenteraad uiterlijk eind december 2025 nodig.

*Beoogd effect*
De verordening onroerende-zaakbelasting vormt de juridische basis voor de belastingaanslagen van het komend jaar. Hiermee kan een vergoeding worden gevraagd voor de gemeentelijke dienstverlening.

*Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad*
De verordening onroerende-zaakbelasting wordt jaarlijks vastgesteld, conform de Nota lokale heffingen.

## Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

| **Beslispunt** | |
|---|---|
| | |
| 1 | De Verordening onroerende-zaakbelasting 2026 gemeente Utrecht vast te stellen, waarin de tarieven zijn aangepast met de jaarlijkse inflatie (2,2%), conform de nota Lokale heffingen en waardeontwikkeling. |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 1.1 | Conform de Nota lokale heffingen worden de tarieven aangepast aan de inflatie en de waardeontwikkeling. |
| | Het uitgangspunt voor de tariefberekening is de gewenste opbrengst die voor het betreffende jaar in de begroting staat. De berekening van de opbrengsten OZB is conform de nota lokale heffingen. Daarbij is rekening gehouden met het indexeringspercentage belastingen en heffingen van 2,2%. Daarnaast wordt ook rekening gehouden met waardenontwikkelingen. |
| | |

## Financiën
De uitvoering van de onroerende-zaakbelasting vindt door de Belastingsamenwerking gemeenten en hoogheemraadschap Utrecht (hierna: BghU) plaats. De gemeente betaalt een jaarlijkse vergoeding aan de BghU voor deze dienstverlening. De opbrengsten van de onroerendezaakbelasting zijn onderdeel van onze algemene middelen. In de paragraaf lokale heffingen van de programmabegroting gaan wij in op deze heffing en onze voornemens voor 2026.

## Vervolg
Nadat de raad de verordening heeft vastgesteld wordt deze gepubliceerd op overheid.nl. De nieuwe tarieven worden met ingang van 1 januari 2026 geheven.

## Samen stad maken (voorheen: P articipatie)
Over dit voorstel heeft geen samenwerking met de stad plaatsgevonden.

## Communicatie
De nieuwe tarieven worden naast publicatie op overheid.nl gemeld op de website van de BghU.

## Niet-Referendabel
Het besluit van de raad op dit voorstel is niet-referendabel. Het betreft een raadsvoorstel over de vaststelling van gemeentelijke tarieven en belastingen (artikel 1:2 lid 2 onder e Verordening raadgevend referendum).

## Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Verordening onroerende-zaakbelastingen 2026

Bijlagen informatief
-

# Verordening onroerende-zaakbelasting 2026 gemeente Utrecht

Geldend van 01-01-2026 t/m heden
Intitulé
Verordening onroerende-zaakbelasting 2026 gemeente Utrecht
De raad van de gemeente Utrecht;
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 18 november 2025 met kenmerk 33507835;
gelet op de artikelen 220 tot en met 220h van de Gemeentewet;
gezien het advies van de commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën van 11 december 2025;
besluit vast te stellen de Verordening onroerende-zaakbelasting 2026 gemeente Utrecht.

## Artikel 1 Belastingplicht

1. Onder de naam 'onroerende-zaakbelastingen' worden voor binnen de gemeente gelegen onroerende zaken twee directe belastingen geheven:

    a. een belasting van degene die bij het begin van het kalenderjaar een onroerende zaak die niet in hoofdzaak tot woning dient, al dan niet krachtens eigendom, bezit, beperkt recht of persoonlijk recht, gebruikt, verder te noemen: gebruikersbelasting;

    b. een belasting van degene die bij het begin van het kalenderjaar van een onroerende zaak het genot heeft krachtens eigendom, bezit of beperkt recht, verder te noemen: eigenarenbelasting.

2. Bij de gebruikersbelasting wordt:

    a. gebruik door degene aan wie een deel van een onroerende zaak in gebruik is gegeven, aangemerkt als gebruik door degene die dat deel in gebruik heeft gegeven; degene die het deel in gebruik heeft gegeven is bevoegd de belasting als zodanig te verhalen op degene aan wie dat deel in gebruik is gegeven.

    b. het ter beschikking stellen van een onroerende zaak voor volgtijdig gebruik aangemerkt als gebruik door degene die die onroerende zaak ter beschikking heeft gesteld; degene die de onroerende zaak ter beschikking heeft gesteld is bevoegd de belasting als zodanig te verhalen op degene aan wie die zaak ter beschikking is gesteld.

3. Voor de eigenarenbelasting wordt als genothebbende krachtens eigendom, bezit of beperkt recht aangemerkt degene die bij het begin van het kalenderjaar als zodanig in de basisregistratie kadaster is vermeld, tenzij blijkt dat hij op dat tijdstip geen genothebbende krachtens eigendom, bezit of beperkt recht is.

## Artikel 2 Voorwerp van de belasting

1. Voorwerp van de belasting is een onroerende zaak.

2. Als onroerende zaak wordt aangemerkt de onroerende zaak, bedoeld in hoofdstuk III van de Wet waardering onroerende zaken.

3. Een onroerende zaak dient in hoofdzaak tot woning indien de waarde die op grond van hoofdstuk IV van de Wet waardering onroerende zaken is vastgesteld voor die onroerende zaak in hoofdzaak kan worden toegerekend aan delen van die onroerende zaak die dienen tot woning dan wel volledig dienstbaar zijn aan woondoeleinden.

## Artikel 3 Maatstaf van heffing

1. De heffingsmaatstaf is de op de voet van hoofdstuk IV van de Wet waardering onroerende zaken voor de onroerende zaak vastgestelde waarde voor het kalenderjaar bedoeld in artikel 1.

2. Als voor met betrekking tot een onroerende zaak geen waarde is vastgesteld op de voet van hoofdstuk IV van de Wet waardering onroerende zaken wordt de heffingsmaatstaf van die onroerende zaak bepaald met overeenkomstige toepassing van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 17, 18 en 20, tweede lid, van de Wet waardering onroerende zaken.

## Artikel 4 Vrijstellingen

1. In afwijking in zoverre van artikel 3 wordt bij de bepaling van de heffingsmaatstaf buiten aanmerking gelaten, voor zover dit niet reeds is gebeurd bij de bepaling van de in dat artikel bedoelde waarde, de waarde van:

    a. voor de land- of bosbouw bedrijfsmatig geëxploiteerde cultuurgrond, daaronder mede begrepen de open grond, alsmede de ondergrond van glasopstanden, die bedrijfsmatig aangewend wordt voor de kweek of teelt van gewassen, zonder daarbij de ondergrond als voedingsbodem te gebruiken;

    b. glasopstanden, die bedrijfsmatig worden aangewend voor de kweek of teelt van gewassen, voor zover de ondergrond daarvan bestaat uit de in onderdeel a bedoelde grond;

    c. onroerende zaken die in hoofdzaak zijn bestemd voor de openbare eredienst of voor het houden van openbare bezinningssamenkomsten van levensbeschouwelijke aard, een en ander met uitzondering van delen van zodanige onroerende zaken die dienen als woning;

    d. één of meer onroerende zaken die deel uitmaken van een op de voet van de Natuurschoonwet 1928 aangewezen landgoed dat voldoet aan de voorwaarden genoemd in artikel 8 van het Rangschikkingsbesluit Natuurschoonwet 1928, met uitzondering van de daarop voorkomende gebouwde eigendommen;

    e. natuurterreinen, waaronder mede worden verstaan duinen, heidevelden, zandverstuivingen, moerassen en plassen, die door rechtspersonen met volledige rechtsbevoegdheid welke zich uitsluitend of nagenoeg uitsluitend het behoud van natuurschoon ten doel stellen, beheerd worden;

    f. openbare land- en waterwegen en banen voor openbaar vervoer per rail, een en ander met inbegrip van kunstwerken;

g. waterverdedigings- en waterbeheersingswerken die worden beheerd door organen, instellingen of diensten van publiekrechtelijke rechtspersonen, met uitzondering van de delen van zodanige werken die dienen als woning;

h. werken die zijn bestemd voor de zuivering van riool- en ander afvalwater en die worden beheerd door organen, instellingen of diensten van publiekrechtelijke rechtspersonen, met uitzondering van de delen van zodanige werken die dienen als woning;

i. werktuigen die van een onroerende zaak kunnen worden afgescheiden zonder dat beschadiging van betekenis aan die werktuigen wordt toegebracht en die niet op zichzelf als gebouwde eigendommen zijn aan te merken;

j. straatmeubilair, waaronder begrepen alle zodanige gebouwde eigendommen - niet zijnde gebouwen - welke zijn geplaatst ten gerieve of in het belang van het publiek, ten dienste van het verkeer of ter verfraaiing van de gemeente, zoals lichtmasten, verkeersinstallaties, standbeelden, monumenten, fonteinen, banken, abri's, hekken en palen;

k. plantsoenen, parken en waterpartijen, die bij de gemeente in beheer zijn of waarvan de gemeente het genot heeft krachtens eigendom, bezit of beperkt recht, met uitzondering van delen van zodanige onroerende zaken die dienen als woning;

l. begraafplaatsen, urnentuinen en crematoria, met uitzondering van delen van zodanige onroerende zaken die dienen als woning;

2. In afwijking in zoverre van artikel 3 wordt bij de bepaling van de heffingsmaatstaf voor de gebruikersbelasting buiten aanmerking gelaten de waarde van gedeelten van de onroerende zaak die in hoofdzaak tot woning dienen dan wel in hoofdzaak dienstbaar zijn aan woondoeleinden.

## Artikel 5 Belastingtarieven

1. Het tarief van de belasting bedraagt een percentage van de heffingsmaatstaf. Het percentage bedraagt voor:

    a. de gebruikersbelasting: 0,4151%

    b. de eigenarenbelasting:

        i. voor onroerende zaken die in hoofdzaak tot woning dienen: 0,0806%

        ii. voor onroerende zaken die niet in hoofdzaak tot woning dienen: 0,5140%

## Artikel 6 Wijze van heffing

De belastingen worden bij wege van aanslag geheven.

## Artikel 7 Termijnen van betaling

2. In afwijking van artikel 9, eerste lid, van de Invorderingswet 1990 moeten de aanslagen worden betaald in twee gelijke termijnen waarvan de eerste vervalt op de laatste dag van de maand

volgend op de maand die in de dagtekening van het aanslagbiljet is vermeld en de tweede twee maanden later.

3. In afwijking van het eerste lid moeten de aanslagen, zolang de verschuldigde bedragen door middel van automatische betalingsincasso kunnen worden afgeschreven, worden betaald in maximaal tien gelijke termijnen. De eerste termijn vervalt één maand na de dagtekening van het aanslagbiljet en elk van de volgende termijnen telkens één maand later.

4. De Algemene Termijnenwet is niet van toepassing op de in de voorgaande leden gestelde termijnen.

## Artikel 8 Overgangsbepaling

De 'Verordening onroerende-zaakbelastingen 2025 gemeente Utrecht' vastgesteld bij raadsbesluit van 12 december 2024 (Gemeenteblad van Utrecht 2024, nr. 529741), wordt ingetrokken met ingang van de in artikel 9, tweede lid, genoemde datum van ingang van de heffing, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op belastbare feiten die zich voor die datum hebben voorgedaan.

## Artikel 9 Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2026.

2. De datum van ingang van de heffing is 1 januari 2026.

## Artikel 10 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: 'Verordening onroerende-zaakbelasting 2026 gemeente Utrecht'.

Ondertekening

*Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van datum.*

*De griffier,*

*Miguel Israel*

*De burgemeester,*

*Sharon A.M. Dijksma*

# Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

| | |
|---|---|
| **Dossiernummer** | 4917 |
| **Vertrouwelijk** | Nee |
| **Vergaderdatum** | 11 december 2025 |
| **Agendapunt** | 3.3 |
| **Titel** | Raadsvoorstel Gedragscode burgemeester en wethouders 2025 |
| **ID** | 5145 |
| **Behandelend ambtenaar** | Nicole Temmink |
| **Telefoon** | |
| **E-mail** | nicole.temmink@utrecht.nl |
| **Datum collegebesluit** | |
| **Geocodering** | Stad Utrecht |
| **Thema** | Bestuur en ondersteuning |
| **Portefeuillehouder** | Burgemeester Dijksma |
| **Beleidsveld** | Bestuurlijke zaken |
| **Referendabel** | Nee |
| **Reden niet referendabel** | Sub b: Raadsvoorstel tot vaststelling of wijziging van rechtspositionele regeling. |
| **Raadsadviseur (lijst)** | Florien Bouts/Juridische zaken, Ombudszaken/06-29098240 |
| **Behandelvoorstel** | |
| **Resultaat commissiebehandeling** | |
| **Resultaat raadsbehandeling** | |

| Geagendeerd | Vergaderdatum |
|---|---|
| **Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën** | **11 december 2025** |

**Voorgesteld besluit**

# Gedragscode voor burgemeester en wethouders gemeente Utrecht

De raad van de gemeente Utrecht
Gelet op artikel 41c, tweede lid, artikel 69, tweede lid en artikel 15, derde lid, van de Gemeentewet
Besluit vast te stellen de volgende Gedragscode voor burgemeester en wethouders gemeente Utrecht.

## Hoofdstuk 1 Het voorkomen van belangenverstrengeling

Collegeleden staan midden in de maatschappij en hebben oog voor wat er leeft en speelt. In hun werk houden zij altijd het algemeen belang voor ogen en gaan zij actief en uit zichzelf belangenverstrengeling tegen. Zij mogen hun invloed en stem niet gebruiken om een persoonlijk belang veilig te stellen van zichzelf, een ander, of een organisatie waarmee zij een persoonlijke betrokkenheid hebben.

### Artikel 1.1 Onthouden deelname beraadslaging en stemming

1. Collegeleden onthouden zich van deelname aan de beraadslaging en stemming als er sprake is van een situatie in strijd met artikel 58 en 28 Gemeentewet.

2. Als collegeleden ingevolge het eerste lid niet deelnemen aan de beraadslaging en de stemming, melden zij dit voorafgaand aan de behandeling van het agendapunt aan de voorzitter en vermelden zij op welke wijze de besluitvorming hun in het bijzonder aangaat. Collegeleden beïnvloeden de besluitvorming in dat geval ook niet op andere manieren. Het onthouden van deelname aan de beraadslaging en stemming wordt aangetekend in de besluitvorming.

3. Collegeleden die in de vergadering aanwezig zijn en voor wie artikel 58 en artikel 28 Gemeentewet niet van toepassing zijn, kunnen zich in onderling overleg onthouden van beraadslaging en/of stemming, indien meedoen aan de beraadslaging of stemming nadelige effecten zou hebben of ongewenste beeldvorming zou oproepen.

4. Collegeleden die familie- of vriendschapsbetrekkingen of anderszins persoonlijke betrekkingen heeft met een aanbieder van diensten aan de gemeente, onthoudt zich van deelname aan de besluitvorming over de betreffende opdracht.

### Artikel 1.2 Melden van nevenfuncties en lidmaatschappen

1. Collegeleden leveren de gemeentesecretaris bij aanvang van hun ambt de informatie aan over nevenfuncties die zij bekleden en voor zover de wet daartoe verplicht, daaruit voortkomende inkomsten, die op grond van artikel 41b en artikel 67 Gemeentewet openbaar gemaakt moeten worden. Ook melden zij de lidmaatschappen die relevant zijn met het oog op hun ambt. Als zij gedurende hun ambt nieuwe functies of nieuwe relevante lidmaatschappen aanvaarden of de omstandigheden met betrekking tot bestaande functies of lidmaatschappen wijzigen, wordt de informatie die hierop betrekking heeft direct aangeleverd bij de gemeentesecretaris. Ook toekomstige functies en lidmaatschappen worden gemeld, op het moment dat het collegelid er kennis van heeft.

2. De informatie betreft in ieder geval:

    a. de omschrijving van de functie of het lidmaatschap;

b. de organisatie waarvoor de functie wordt verricht of waarvan het collegelid lid is;

c. per wanneer de functie wordt verricht of het lidmaatschap is gestart;

d. het tijdsbeslag van de functie of het lidmaatschap;

e. of het al dan niet een functie of lidmaatschap betreft die voortvloeit uit het ambt;

f. of de functie bezoldigd of onbezoldigd is;

g. indien de functie bezoldigd is en voor zover de wet daartoe verplicht: wat daaruit de inkomsten zijn.

3. Voor functies uit hoofde van het ambt (ambtsgebonden nevenfuncties/q.q) worden alle vergoedingen, waaronder de onkostenvergoedingen, in de gemeentekas gestort. Daartegenover staat dat de collegeleden de werkelijke kosten in rekening brengen.

4. Een functie is een functie uit hoofde van het ambt als wordt voldaan aan ten minste een van de volgende criteria:

   a. aanbeveling, voordracht, keuze of benoeming geschiedt door de raad of door het college;

   b. het betreft een functie in een orgaan waarin de gemeente deelneemt of waar zij deel van uitmaakt;

   c. collegeleden kunnen de nevenfunctie niet blijven bekleden als zij uit de hoofdfunctie vertrekken;

   d. er is een aantoonbaar belang voor de gemeente dat de nevenfunctie door een gemeentebestuurder wordt vervuld;

   e. vanuit een nevenfunctie is men benoemd, aangewezen of gekozen in een andere nevenfunctie die voldoet aan een of meer van de bovenvermelde criteria.

5. Het voornemen tot aanvaarding van een nieuwe nevenfunctie wordt overeenkomstig de wet gemeld aan de raad.

6. Collegeleden vervullen geen nevenfuncties waarvan de uitoefening ongewenst is met het oog op een goede vervulling van hun ambt, in het bijzonder wanneer sprake is van botsende belangen of verantwoordelijkheden.

7. De gemeentesecretaris legt hiervoor een register aan en beheert dit register. Het register is openbaar en via internet beschikbaar.

## Artikel 1.3 Melden van financiële belangen

1. Collegeleden doen bij de gemeentesecretaris opgaaf van hun relevante en significante financiële belangen (zoals aandelen, opties en derivaten) in ondernemingen waarmee de gemeente zakendoet of waarin de gemeente een belang heeft. Ook een tijdens het ambt ontstaan financieel belang dient opgegeven te worden.

2. De informatie betreft in ieder geval:

a. een omschrijving van het belang (aard en omvang);

b. de organisatie waarin het financiële belang bestaat;

c. de aanvangsdatum van het financiële belang.

3. De gemeentesecretaris legt hiervoor een register aan en beheert dit register. Het register is openbaar en via internet beschikbaar.

### Artikel 1.4 Afspraken bij verboden handelingen en verboden overeenkomsten

1. Collegeleden die voornemens zijn een handeling te verrichten of een overeenkomst aan te gaan als mogelijk bedoeld in de artikelen 41c, 69 en 15 lid 1 Gemeentewet, bespreken dit voornemen in het college.

2. Als het collegelid het nodig acht ontheffing te vragen als bedoeld in artikel 15 lid 2 Gemeentewet, dan ondersteunt de gemeentesecretaris bij het aanvragen van de ontheffing.

### Artikel 1.5 Afspraken over functies na aftreden

1. De bestuurder handelt in de uitoefening van zijn ambt niet zodanig dat hij vooruitloopt op een functie na aftreden.

2. De bestuurder bespreekt met de burgemeester het voornemen tot aanvaarding van een functie na aftreden, wanneer er bij die functie sprake is van een (schijn van) belangenverstrengeling.

3. De bestuurder wordt de eerste twee jaar na de beëindiging van zijn betrekking uitgesloten van het tegen betaling verrichten van werkzaamheden voor de gemeente op het terrein van zijn voormalige portefeuille. Hieronder vallen ook werkzaamheden via een (andere) rechtspersoon, waarbij hij een overwegende feitelijke zeggenschap heeft. Van de werkzaamheden zijn het raads- en wijkraadslidmaatschap en een dienstbetrekking bij de gemeente uitgezonderd. De burgemeester kan in bijzondere gevallen uitzonderingen toestaan op deze bepaling als toepassing ervan leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard.

4. De bestuurder wordt gedurende de eerste twee jaar na beëindiging van zijn betrekking uitgesloten van het optreden als bemiddelaar, lobbyist of tussenpersoon in zakelijke contacten met de gemeente binnen zijn voormalige portefeuille.

5. Het college draagt de (oud-) burgemeester of een (oud-) wethouder niet eerder dan een jaar na aftreden voor als kandidaat voor benoeming tot commissaris dan wel bestuurslid van een verbonden partij. Onder verbonden partij wordt verstaan hetgeen hieronder wordt verstaan in artikel 1.1 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

## Hoofdstuk 2 Geschenken, uitnodigingen en buitenlandse dienstreizen

Collegeleden mogen hun invloed en stem niet laten kopen of beïnvloeden door gekregen of in het vooruitzicht gesteld geld, goederen, diensten of uitnodigingen.

### Artikel 2.1 Omgang met geschenken, faciliteiten en diensten

1. Collegeleden accepteren geen geschenken, faciliteiten of diensten als hierdoor de verwachting kan bestaan of had moeten bestaan dat een tegenprestatie wordt gevraagd of dat anderszins hun onafhankelijke positie wordt aangetast.

2. Collegeleden kunnen incidentele geschenken met een (geschatte) waarde van ten hoogste € 50 behouden.

3. Geschenken of vergoedingen die collegeleden uit hoofde van zijn ambt ontvangt met een (geschatte) waarde van meer dan € 50 worden, als zij niet worden teruggestuurd, eigendom van de gemeente.

4. Collegeleden melden de gemeentesecretaris als zij geschenken, faciliteiten of diensten ontvangen van derden met een geschatte waarde van €50 of meer. De gemeentesecretaris legt hiervoor een openbaar register aan. Ook geschenken met een waarde onder de €50 kunnen collegeleden daarin laten opnemen.

5. Geschenken worden niet op het huisadres ontvangen.

### Artikel 2.2 Uitnodigingen

1. Collegeleden accepteren lunches/diners, excursies, evenementen, recepties en andere uitnodigingen alleen als dat behoort tot de uitoefening van hun ambt, hun aanwezigheid functioneel is en de aard van de uitnodiging niet bovenmatig is.

2. Bij twijfel over de vraag of uitnodigingen voldoen aan de normen uit het eerste lid, overleggen collegeleden in het college.

3. Uitnodigingen die niet passen binnen de kaders zoals opgenomen in lid 1 worden geacht privé en voor eigen rekening te zijn.

### Artikel 2.3 Internationale reizen

1. Collegeleden die het voornemen hebben uit hoofde van hun ambt of uit hoofde van een ambtsgebonden nevenfunctie een internationale reis (daaronder valt ook een reis naar de landen van het Koninkrijk in de Caraïben en de BES eilanden) te maken of worden uitgenodigd voor een internationale reis of werkbezoek op kosten van derden, hebben vooraf toestemming nodig van het college. De betreffende collegeleden verschaffen voor de besluitvorming informatie over het doel van de reis, het gekozen vervoersmiddel, de bijbehorende beleidsoverwegingen, de samenstelling van het gezelschap, de geraamde kosten en de wijze waarop van de reis verslag wordt gedaan. Het gemeentelijk belang van de reis is doorslaggevend voor de besluitvorming.

2. Internationale werkbezoeken tot 750 kilometer vanaf Utrecht worden per (snelle) trein afgelegd, waarbij het college de bevoegdheid heeft (in incidentele gevallen) af te wijken van deze richtlijn, bijvoorbeeld vanwege reisduur. Bij afstanden groter dan 750 kilometer wordt de CO2-uitstoot van vluchten standaard gecompenseerd. Per vliegtuig mag in beginsel niet in de eerste klasse (of daarmee vergelijkbare klasse) worden gereisd. Slechts voor zover de omstandigheden daartoe noodzaken staat het college een collegelid toe om met een hogere klasse te reizen. De compensatie van de CO2-uitstoot, wanneer toch gevlogen wordt, wordt in de reiskosten voor de betreffende buitenlandse reis meegenomen.

3. Lid 1 is niet van toepassing op werkbezoeken aan Europese instellingen.

4. Het ten laste van de gemeente meereizen van de partner van een collegelid naar en in het buitenland is uitsluitend toegestaan wanneer dit gebeurt op uitnodiging van de ontvangende partij en het belang van de gemeente daarmee gediend is. Het meereizen van de partner wordt bij de besluitvorming betrokken.

5. Het anderszins meereizen naar en in het buitenland van derden op kosten van de gemeente is niet toegestaan, tenzij het meereizen aantoonbaar in het belang is van de gemeente. De overwegingen hiertoe worden schriftelijk vastgelegd.

6. Het verlengen van een buitenlandse dienstreis voor privédoeleinden moet betrokken worden bij de besluitvorming. De extra reis- en verblijfkosten komen volledig voor rekening van het collegelid.

7. De gemeenteraad wordt geïnformeerd over internationale reizen die vanuit het ambt en vanuit ambtsgebonden nevenfuncties worden gemaakt, daarbij wordt het reistype nader toegelicht.

8. De gemeentesecretaris legt een register aan waarin staat wat de bestemming, het doel, de duur van de reis en het reistype is (geweest) en wat daarvan de (beoogde) kosten zijn voor de gemeente. Het register is openbaar en via internet beschikbaar.

# Hoofdstuk 3 Gemeentelijke voorzieningen

Collegeleden gaan op een behoedzame manier om met gemeentelijke faciliteiten en financiële middelen die hun ter beschikking staan en gebruiken die alleen waar ze voor zijn bedoeld.

### Artikel 3.1 Gebruik van voorzieningen

Collegeleden houden zich aan de regels voor het gebruik van algemene interne voorzieningen. Collegeleden gebruiken gemeentelijke voorzieningen en eigendommen alleen waarvoor zij zijn bedoeld.

### Artikel 3.2 Onkostenvergoedingen en declaraties

De in redelijkheid door collegeleden gemaakte noodzakelijke onkosten worden vergoed. Collegeleden houden zich aan de regels die gelden voor onkostenvergoedingen en declaraties. Zij declareren geen zaken die door de onkostenvergoedingen worden gedekt.

### Artikel 3.3 Gebruik ICT-middelen

Collegeleden houden zich bij gebruik van de ICT-middelen van de gemeente aan het protocol automatiseringsmiddelen. Daarbij is van belang dat:

a. gegevensdragers niet onbeveiligd en onbewaakt worden achtergelaten;
b. wachtwoorden niet worden gedeeld;
c. collegeleden hun digitale devices niet uitlenen aan anderen, ook niet tijdelijk;
d. alleen zakelijke email wordt gebruikt voor hun werkzaamheden;
e. documenten met (herleidbare) persoonsgegevens enkel door middel van een beveiligde e-mail met externe personen worden gedeeld in overeenstemming met de eisen die de wet stelt.

### Artikel 3.3 Gebruik dienstauto

Collegeleden mogen de dienstauto met chauffeur gebruiken voor vervoer voor woon-werkverkeer, zakelijk gebruik en ambtsgebonden nevenfuncties. Kosten voor het gebruik van openbaar vervoer en de belastingvrije kilometervergoeding voor woon-werkverkeer, zakelijk gebruik en ambtsgebonden nevenfuncties worden vergoed. In geval van twijfel over de toepassing van dit artikel bespreken collegeleden dit in het college.

# Hoofdstuk 4 Omgang met informatie

Collegeleden gaan zorgvuldig en correct om met de informatie waarover zij beschikken. Daar hoort ook bij dat zij niet met opzet een feitelijk onjuiste voorstelling van zaken geven over gebeurtenissen in en rond de gemeente.

### Artikel 4.1 Geheimhoudingsplicht

1. Collegeleden die de beschikking krijgen over gegevens waarvan zij het geheime karakter kennen of waarvan zij redelijkerwijs kunnen vermoeden dat ze onder geheimhouding zullen gaan vallen, zijn verplicht tot geheimhouding van die gegevens, behalve als de wet hen tot mededeling verplicht.

2. Geheime informatie wordt door collegeleden veilig gebruikt en bewaard.

### Artikel 4.2 Gebruik informatie voor eigen gewin

1. Collegeleden maken niet voor eigen gewin of voor het gewin van een ander gebruik van (nog) niet-openbare informatie waar zij als collegeleden over beschikken.

2. In uitlatingen in of op (sociale) media houden collegeleden de eer en het aanzien van de gemeente hoog.

# Hoofdstuk 5 Omgangsvormen

Collegeleden gaan binnen en buiten de vergaderzaal op respectvolle wijze om met elkaar, raadsleden, ambtenaren en inwoners. Zij onthouden zich, ook in de privésfeer, van gedragingen die schadelijk zijn of kunnen zijn voor de eer en het aanzien van de gemeente.

### Artikel 5.1 Omgangsvormen

1. Collegeleden bejegenen elkaar, de raadsleden, de griffier, de gemeentesecretaris, andere ambtenaren en inwoners op correcte wijze zowel mondeling, schriftelijk als in de (sociale) media. Zij blijven ver weg van pestgedrag, seksuele intimidatie, discriminatie, agressie en geweld. Ook ‘op de persoon spelen’, grof taalgebruik en ongefundeerde beschuldigingen van strafbaar gedrag aan het adres van ambtenaren, collegeleden, raadsleden of inwoners zijn ongewenste omgangsvormen.

2. Vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid bewaken en bevorderen collegeleden actief de sociale veiligheid in het college en in de organisatie. Dat doen collegeleden door zelf het goede voorbeeld te geven en elkaar aan te spreken op ongewenst gedrag. Collegeleden kunnen elkaar hierbij ondersteunen.

3. Als collegeleden ongewenst gedrag van andere collegeleden, ambtenaren of raadsleden ervaren (hebben), kunnen zij zich wenden tot de vertrouwenspersoon voor advisering en ondersteuning.

### Artikel 5.2 Omgangsvormen in vergadering

1. Collegeleden houden zich tijdens de college-, raads- en commissievergaderingen aan de toepasselijke Reglementen van Orde voor college, raad en commissies.

2. Collegeleden spreken in het debat in raads- of commissievergaderingen via de voorzitter.

3. Collegeleden kunnen de voorzitter wijzen op een (mogelijk) grensoverschrijdende bejegening.

### Artikel 5.3 Gebruik sociale media en e-mail

Collegeleden gaan bewust om met sociale media en e-mail. Zij gaan zorgvuldig om met het delen van informatie, zijn zich ervan bewust dat gedragsregels ook online gelden en maken duidelijk vanuit welke rol zij spreken.

## Hoofdstuk 6 Overige afspraken

### Artikel 6.1 Gedragscode als leidraad

Als leidraad voor het handelen van collegeleden, kan de gedragscode steun bieden bij het maken van afwegingen. Maar elke situatie is weer anders en er zullen altijd weer leemtes of onduidelijkheden zijn. Daarom is het belangrijk om als collegeleden met elkaar in gesprek te blijven over de inhoud en toepassing van de gedragscode en de onderliggende waarden. Op voorstel van de burgemeester maakt het college in ieder geval afspraken over de periodieke bespreking van het onderwerp integriteit in het algemeen en van de gedragscode in het bijzonder.

### Artikel 6.2 Toezicht op naleving

1. De collegeleden zelf, maar ook de raad, zien erop toe dat de collegeleden de gedragscode van het college naleven.

2. Bij vermoedens van een integriteitsschending of bij ervaren ongewenst gedrag, geldt het 'Protocol vermoeden integriteitsschending' respectievelijk het 'Protocol ongewenst gedrag'.

## Hoofdstuk 7 Slotbepalingen

### Artikel 7.1 Intrekking

De ‘Gedragscode voor burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht 2018’ (zoals vastgesteld op 5 juli 2018) wordt ingetrokken.

### Artikel 7.2 Geadresseerden

Deze gedragscode is van toepassing op de individuele collegeleden en op de bestuursorganen college van B&W en burgemeester.

### Artikel 7.3 Evaluatie

Minimaal een keer per bestuursperiode evalueert de raad de gedragscode op actualiteit, functioneren en of deze naar behoren wordt nageleefd. Het college wordt in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze te geven op de eigen gedragscode.

### Artikel 7.4 Inwerkingtreding

Deze gedragscode treedt in werking met ingang van de dag na bekendmaking.

### Artikel 7.5 Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: 'Gedragscode voor burgemeester en wethouders gemeente Utrecht'.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van <datum>.

De burgemeester,

Sharon A.M. Dijksma

De griffier,

Miguel Israel

# Algemene toelichting

#### Inleiding

Goed bestuur is integer bestuur. Zonder integer bestuur zal het vertrouwen in de democratische rechtsstaat ondermijnd raken en het draagvlak voor de naleving van wetten en regels verdwijnen.

Integriteit van burgemeester en wethouders (hierna ook: collegeleden) verwijst naar de zorgvuldigheid die zij moeten betrachten bij het invullen van hun rol in de democratische rechtsstaat. Vertrekpunt daarbij is de eed of belofte die zij bij hun benoeming afleggen. Daarin verklaren collegeleden hun plichten “naar eer en geweten” te zullen vervullen. Deze gedragscode geldt niet alleen voor de burgemeester en de wethouders als individuele collegeleden maar ook voor de bestuursorganen: het college van B&W en de burgemeester.

Deze gedragscode helpt collegeleden invulling te geven aan deze woorden. Ze bevat een nadere invulling en concretisering van de wettelijke regels. Daarnaast bevat ze kernbegrippen en onderlinge afspraken die bedoeld zijn als houvast en toetssteen. Zo vormt de gedragscode een beoordelingskader bij twijfel, vragen en discussies.

De gedragscode bevat ook afspraken over gewenste onderlinge omgangsvormen. Een respectvolle omgang tussen collegeleden, raadsleden en ambtenaren, met behoud van eigen politieke inhoud en stijl, is immers niet alleen gewenst op individueel niveau, maar ook een voorwaarde voor het optimaal functioneren van het college in het democratisch samenspel. Daarnaast is het van groot belang voor het vertrouwen van inwoners in de Utrechtse democratie.

De wettelijke grondslag voor deze gedragscode is artikel 41c lid 2 en artikel 69 lid 2 in combinatie met artikel 15 lid 3 Gemeentewet. Het rechtskarakter van de gedragscode is dat van een interne regeling. Dat wil niet zeggen dat de gedragscode vrijblijvend is. Collegeleden kunnen op correcte naleving worden aangesproken en zij dienen zich over de naleving ervan te verantwoorden naar elkaar, naar de burgemeester, naar de raad en naar inwoners van de gemeente Utrecht.

Om die reden zijn in Utrecht ook handelingsprotocollen opgesteld, waarin staat hoe te handelen bij twijfel of vermoedens van integriteitsschendingen en wat je kan doen als je ongewenst gedrag ervaart. Uiteindelijk geldt: integriteit moet je doen. Een integriteitsbeleid dat alleen op papier bestaat is een dode letter. Daarom is het goed als het handelen van collegeleden regelmatig onderwerp van gesprek is, juist ook onderling. Deze gedragscode biedt daar een kader voor en biedt handvatten voor kritische reflectie.

**Utrechtse waarden**

*Verantwoordelijkheid*

Met macht komt verantwoordelijkheid. Collegeleden tonen zich bewust dat hun positie in onze democratische rechtsstaat met zich meebrengt dat zij bereid zijn over hun handelen verantwoording af te leggen, naar elkaar, naar de raad en naar de inwoners toe. Bij hun handelen stellen zij de kwaliteit van het openbaar bestuur centraal.

*Zorgvuldigheid*

Op collegeleden moet men kunnen rekenen. Zij stellen het belang van Utrecht voorop. Collegeleden handelen zodanig dat organisaties en inwoners op gelijke wijze en met respect worden bejegend en dat belangen van partijen op correcte wijze worden afgewogen. In het samenspel met de ambtelijke organisatie en de raad handelen collegeleden met respect voor ieders rol en hanteren zij correcte omgangsvormen.

*Openheid*

Collegeleden handelen transparant en leggen over hun handelen proactief verantwoording af. Bij twijfel over wat juist is om te doen, zijn zij open en bespreken zij dilemma’s.

*Meer dan regels*

Integriteit is meer dan het respecteren van de juridische kaders. Het is ook belangrijk dat collegeleden aan de buitenwereld kunnen uitleggen waarom zij tot keuzes komen. Collegeleden zijn zich bewust van het feit dat hun handelen binnen en buiten het Stadhuis en het Stadskantoor van invloed is op hoe inwoners en bedrijven naar de gemeente kijken en daarmee van invloed is op het vertrouwen in de gemeente. Schending van integriteitsnormen of publieke discussie daarover brengen niet alleen schade toe aan individuele politieke ambtsdragers, maar ook aan het collectief dat zij vertegenwoordigen: de gemeente Utrecht.

# Toelichting per hoofdstuk

## Hoofdstuk 1

Bij veel besluiten die het college neemt, kan direct of indirect een persoonlijk belang van collegeleden in het geding zijn. Dat is inherent aan wonen, werken en recreëren in Utrecht. Een persoonlijk belang hebben bij besluiten is op zichzelf niet doorslaggevend bij de vraag of sprake is van belangenverstrengeling. Een collegelid dient zich volgens de wet alleen van beraadslaging en stemming te onthouden als hij - naast een persoonlijk belang - ook een onmiddellijk of actueel belang bij een aangelegenheid heeft.

Onder omstandigheden kan het handiger zijn om niet deel te nemen aan de besluitvorming, als dit nadelige effecten zou hebben of ongewenste beeldvorming zou kunnen oproepen. De ‘schijn tegen’ hebben kan – ondanks dat er juridisch geen belemmeringen zijn – toch problematisch zijn.

**Voorbeeld**

Ben je jarenlang in het onderwijs werkzaam geweest, dan ligt het misschien voor de hand om onderwijs in portefeuille te hebben. Maar als je als wethouder met het schoolbestuur om tafel moet waar je tot voor kort onderdeel van was of waarvoor je hebt gewerkt, dan kan het handig zijn om je afzijdig te houden van het dossier. Nadelige effecten of ongewenste beeldvorming kunnen zo worden vermeden. Dat is een vorm van bestuurlijke hygiëne. Hetzelfde geldt voor het wijkwethouderschap van je eigen wijk of ruimtelijke ontwikkelingen in de stad waar je zelf direct belanghebbende bent.

Let wel: het moet gaan om bijzondere gevallen, wanneer een duidelijk verband bestaat (of kan worden gelegd) tussen bestuurlijke besluitvorming en eigen belangen.

**“Middellijk”**

Overigens moet je je ook van beraadslagen en meestemmen onthouden als het persoonlijk belang van bloed-- of aanverwanten of een andere intensieve persoonlijke relatie in het geding is.

**Meer dan regels**

Naast de juridische kaders, waarbinnen zoals hierboven beschreven, niet snel sprake is van belangenverstrengeling, speelt ook de buitenwereld een rol. Die kijkt vaak kritisch mee. Het is belangrijk dat collegeleden aan inwoners en media kunnen uitleggen dat hun persoonlijk belang geen invloed heeft op de besluitvorming. Publieke discussie hierover kan immers afbreuk doen aan het vertrouwen in een collegelid en de gemeente.

Het collegelid maakt in de eerste plaats zelf de afweging of het zich dient te onthouden van een stemming of beraadslaging. Twijfel je? Bespreek het dan in het college en vraag advies.

**Transparantie**

Om discussie te voorkomen hebben we in de Utrechtse politiek afgesproken steeds proactief transparant te maken in hoeverre bepaalde besluiten jou ook persoonlijk aangaan, welke financiële belangen mogelijk meespelen en wat jouw nevenfuncties zijn (artikel 41b en 67 Gemeentewet).

Ook toekomstige nevenfuncties die bij jou al bekend zijn (over zes maanden word je voorzitter van de Fietsersbond, of penning- meester bij de tennisclub), meld je in het register. Zo zijn we open over toekomstige privébelangen die nu al een rol kunnen spelen bij publieke besluiten.

**Melden financiële belangen**

Belangenverstrengeling ligt ook op de loer als je financiële belangen hebt bij een organisatie of onderneming die een relatie met de gemeente heeft of kan krijgen, en waarover de gemeente besluiten neemt.

Voorbeelden zijn besluiten over bestemmingsplannen, aanbestedingen, subsidieverstrekking, verlenen van advies- en onderzoeksopdrachten. In dat geval is het goed melding te maken van jouw financiële belangen - of die van je partner of een intensieve persoonlijke relatie.

Het begrip ‘financieel belang’ moet ruim worden opgevat. Een deelneming in een bedrijf of onderneming valt hieronder, maar ook het bezit van effecten, bouwgrond, onroerend goed. Zulke financiële belangen kunnen een rol gaan spelen bij afwegingen die je maakt over bijvoorbeeld bestemmingsplannen of grondverkopen. Ook negatieve financiële belangen, zoals schulden uit hypothecaire vorderingen, kunnen relevant zijn.

**Verboden handelingen en overeenkomsten**

Tot slot bevat de gedragscode ook afspraken die betrekking hebben op artikel 15 Gemeentewet. Daarin staan handelingen en overeenkomsten die collegeleden niet mogen verrichten of aangaan. Het gaat dan met name om situaties waarin je wederpartij bent en dus tegenover de gemeente komt te staan. Denk bijvoorbeeld aan de situatie waarin de stichting waarvan je voorzitter bent, een pand wil kopen of huren van de gemeente. In sommige gevallen is een ontheffing mogelijk. In andere gevallen werpt artikel 15 geen belemmeringen op: bijvoorbeeld als je als inwoner zelf bezwaar hebt tegen een besluit van de gemeente. Omdat er veel uitzonderingen en nuances zijn, willen we hier zorgvuldig mee omgaan. De afspraak is om bij twijfel advies in te winnen in het college.

**Artikel 1.5** Dit artikel beoogt te voorkomen dat de oud-bestuurder kennis en contacten opgedaan uit hoofde van zijn functie als bestuurder van de gemeente, na beëindiging van zijn betrekking bij de gemeente gebruikt voor commercieel of persoonlijke doeleinden. De reikwijdte van dit artikel is niet beperkt tot de oud-bestuurder die een eenmanszaak heeft of als zzp’er werkzaamheden voor de gemeente verricht, maar strekt zich tevens uit tot die situaties waarin de oud-bestuurder overheersende feitelijke zeggenschap heeft over de werkzaamheden die ten behoeve van de gemeente worden verricht. Daarbij is de juridische (rechts)vorm waarin de werkzaamheden worden verricht geen relevante maatstaf. Zo geldt dit artikel ook voor de oud-bestuurder die werkzaam is bij een BV en hij overheersende feitelijke zeggenschap heeft over de werkzaamheden ten behoeve van de gemeente. Van ‘overheersend’ zal geen sprake zijn, als de oud-bestuurder lid is van een meerkoppige directie en daarmee slechts enige invloed heeft. Uit het criterium ‘feitelijk’ vloeit voort, dat niet slechts een formele functie van de oud-bestuurder onder deze bepaling valt, maar alleen de omstandigheid dat de oud-bestuurder daadwerkelijk overheersende invloed uitoefent op de uitvoering van de werkzaamheden. Het bedrijf waar de oud-bestuurder werkzaam wenst te zijn, kan interne maatregelen treffen om de feitelijke en overheersende invloed van de oud-bestuurder op de werkzaamheden voor de gemeente te beperken.

**Wettelijk kader**

Artikel 41b en 67 Gemeentewet (nevenfuncties)

Artikel 36b en 68 Gemeentewet (onverenigbare functies)

Artikel 41c, 69, 15 Gemeentewet (verboden handelingen en overeenkomsten)

Artikel 58 en 28 Gemeentewet (onthouden deelname aan beraadslaging en stemming)

## Hoofdstuk 2

Geschenken en uitnodigingen kunnen een sluiproute naar beïnvloeding zijn. Uitgangspunt bij de regels over geschenken, faciliteiten, diensten en uitnodigingen is dat kleine attenties en attenties die een functioneel doel hebben mogen worden aangenomen. Voor de publieke verantwoording en het voorkomen van de schijn van belangenverstrengeling, meld je attenties met een (geschatte waarde) vanaf €50 aan de secretaris, voor opname in het register. Komt door het geschenk je onafhankelijke positie of oordeelsvermogen in het geding, dan weiger je het geschenk.

**Voorbeeld**

Gaat het om een bloemetje omdat je bijvoorbeeld een lezing hebt gegeven, dan is dat geen probleem. Krijg je korting in een restaurant, bij het onderhoud van je fiets of advertentieruimte in de lokale krant van een gulle gever, dan is de vraag gerechtvaardigd of daarmee verwachtingen voor een tegenprestatie, nu of in de toekomst, worden gewekt. De precieze grens is soms moeilijk te trekken: bij geschenken is de waarde meestal redelijk in te schatten, bij uitnodigingen geldt dat we vooral met elkaar nagaan of ingaan op de uitnodiging passend is voor het ambt.

Ben je als wethouder uitgenodigd om bij de feestelijke opening van een nieuw sportcomplex te zijn, maar ontvang je ook een gratis seizoenkaart, dan kan dit overmatig zijn en een reden om met de organisatie in gesprek te gaan over de uitnodiging.

Als collegelid kun je het beste zelf inschatten of een geschenk of uitnodiging een functioneel doel heeft. Je kunt dit eventueel toelichten in het register.

**Wettelijk kader**

Artikel 41a en 65 Gemeentewet (eed of belofte)

## Hoofdstuk 3

**Wettelijk kader**

Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers

Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers

Regeling rechtspositie burgemeester en wethouder

## Hoofdstuk 4

Geheime informatie is informatie waar formeel geheimhouding is opgelegd (op grond van de artikelen 87, 88 en 89 Gemeentewet). Collegeleden zijn dan wettelijk verplicht tot geheimhouding. Daarnaast zijn er situaties waarin je redelijkerwijs moet begrijpen dat informatie waarover je beschikt, (nog) niet bestemd is voor de openbaarheid. Het gaat dan bijvoorbeeld om informatie waarover het college van B&W nog tot geheimhouding kan besluiten. Of informatie die je onder embargo hebt ontvangen en die de volgende dag openbaar wordt gemaakt.

**Onjuiste informatie**

Een respectvolle omgang met elkaar en met informatie is een vereiste om met elkaar tot een werkelijk debat te komen op basis van feiten. Verspreid daarom niet bewust onjuiste informatie en controleer bronnen.

**Wettelijk kader**

Artikel 54 Gemeentewet (beslotenheid)

Artikel 87, 88, 89 en 292 Gemeentewet (geheimhouding)

Artikel 169 Gemeentewet (informatieplicht)

## Hoofdstuk 5

Iedereen heeft recht op een sociaal veilige werkomgeving, ook collegeleden. Los van de gevolgen van grensoverschrijdend gedrag op individueel niveau, zijn correcte omgangsvormen van collegeleden van fundamenteel belang voor het goed functioneren van de democratie.

Een respectvolle omgang met elkaar en met informatie is een vereiste om met elkaar tot een werkelijk debat te komen op basis van feiten. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat juist in een omgeving waar strijd is om ideeën, een veilige omgeving noodzakelijk is om heersende aannames te bevragen en minderheidsstandpunten te kunnen horen. Dat is essentieel voor een zorgvuldige besluitvorming.

De manier waarop het college en de raad onderling en met elkaar omgaan is van invloed op de geloofwaardigheid van de politiek. Het goede voorbeeld geven, ook in de privésfeer, is daarbij de norm.

Politiek is debatteren, en kan daarbij ook een arena van strijd en emotie zijn. Daar mogen verschillen worden uitvergroot. Daarbij geldt wel: we houden de ogen op de bal, niet op de persoon.

**Elkaar aanspreken**

Collegeleden hebben onderling en richting de organisatie een verantwoordelijkheid. Zij geven het voorbeeld en treden op als andere collegeleden andermans grens overschrijdt.

Hierbij geldt dat ingrijpen gewenst is als je ziet dat iemand zich onveilig voelt, ook als jij zelf het niet voelt. Ook wordt het gewaardeerd als je bij twijfel navraag doet of je iemands grens hebt gerespecteerd. Dat heeft de voorkeur boven het onbesproken laten en mogelijk ongewenst gedrag stilzwijgend goedkeuren.

**Sociale media**

Collegeleden hebben in toenemende mate te maken met agressie, belediging of persoonlijke bedreiging op sociale media. Dit kan van grote invloed zijn op de gevoelens van veiligheid, de ervaren werkdruk en daarmee het functioneren van het college als geheel. Daarom is het belangrijk dat je zelf ver van dit gedrag blijft, of dit corrigeert. Ook is het collegiaal en zeer ondersteunend om voor elkaar op te komen als je iets dergelijks ziet gebeuren, bijvoorbeeld onder jouw account.

Aandachtspunten bij het gebruik van sociale media zijn:

- Je bent zelf verantwoordelijk. Bij twijfel, plaats dan geen bericht.
- Blijf alert bij het mixen van je persoonlijke leven met je politieke werk. Maak duidelijk vanuit welke rol je spreekt.
- Geef nooit geheime of vertrouwelijke informatie van de gemeente prijs. Verstuur geen vertrouwelijke stukken via sociale media.
- Realiseer je dat internet blijvend is; gegevens blijven vaak voor altijd vindbaar.
- Wees je bewust dat online verklaringen ook juridische gevolgen kunnen hebben, net als dat bij de traditionele media het geval is.
- Besef dat ongepaste reacties de reputatie kunnen schaden van zowel de gemeente als van jezelf.
- Beleefdheid en het respecteren van privacy is belangrijk. Zet geen foto’s van anderen online zonder hun toestemming. Plaats geen privégegevens online en wees terughoudend in het noemen van namen.
- Gedragsregels zijn ook online van toepassing.

**Wettelijk kader**

Artikel 52 Gemeentewet (reglement van orde)

Reglement van Orde college van B&W Utrecht

## Hoofdstuk 6

Op gezette tijden wordt de tekst van de gedragscode tegen het licht gehouden: voldoen de formuleringen nog? Over welke onderwerpen worden de meeste vragen gesteld? Zijn de praktijkvoorbeelden voldoende herkenbaar? Is er behoefte aan een themabijeenkomst of andere vormen van gesprek? Op die manier blijft de gedragscode een levend document.

Belangrijk is dat erop wordt toegezien dat de gedragscode daadwerkelijk wordt nageleefd. Deze legt immers de voorwaarden vast waaraan het handelen van collegeleden minimaal moet voldoen.

Het toezien op de naleving van de gedragscodes is niet alleen een verantwoordelijkheid van de raad, maar ook een onderlinge verantwoordelijkheid van de collegeleden. Bijzondere rollen zijn weggelegd voor onder andere de gemeentesecretaris (als adviseur) en de burgemeester (als hoeder van de bestuurlijke integriteit).

Gemeente Utrecht

**Voorstel aan de gemeenteraad**

# Raadvoorstel Gedragscode voor burgemeester en wethouders gemeente, Protocol herstel onderlinge omgang bij ongewenst gedrag en Protocol vermoeden integriteitsschending

| | |
|---|---|
| Beleidsveld | Bestuurlijke Zaken |
| Organisatieonderdeel | Mens en Organisatie |
| Opsteller | Nicole Temmink |
| Kenmerk | 33009260 |
| Vergaderdatum Raad | Volgt |
| Referendabel | Nee (artikel 1:2 lid 2 onder Verordening raadgevend referendum) |
| Geheim | Nee |

## Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. Het raadsvoorstel ‘Gedragscode voor burgemeester en wethouders gemeente Utrecht’ vast te stellen, waarin afspraken staan over:
   a. Het melden van mogelijk conflicterende privébelangen, waaronder ook nevenfuncties en financiële belangen;
   b. Afspraken over het aanvaarden van functies na het aftreden, waarbij de termijn dat een gewezen bestuurder geen tegen betaling werkzaamheden mag verrichten bij de gemeente is verruimd van 1 naar 2 jaar;
   c. Het aannemen van geschenken en regels omtrent (buitenlandse) reizen;
   d. De omgang met informatie;
   e. De omgang met elkaar.

2. Het ‘Protocol herstel onderlinge omgang bij ongewenst gedrag’ vast te stellen, waarin de te volgen procedure is vastgelegd bij ongewenst gedrag en hoe de onderlinge omgang te herstellen.

3. Het ‘Protocol vermoeden integriteitsschending’ vast te stellen, waarin de te volgen procedure is vastgelegd als er een vermoeden is van een integriteitsschending.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

## Samenvatting

De raad wordt verzocht in te stemmen met een vernieuwde versie van de gedragscode voor de burgemeester en wethouders. De huidig geldende gedragscode is vastgesteld in 2018 en daarmee verouderd ten aanzien van de huidige standaarden rondom het bestuurlijke integriteitsbeleid. De gedragscode is aangevuld en verduidelijkt ten opzichte van de gedragscode uit 2018.

Daarnaast wordt de raad gevraagd in te stemmen met een wijziging van het “protocol herstel onderlinge omgang bij ongewenst gedrag” en het “protocol vermoeden integriteitsschending”. Deze protocollen zijn eerder aangenomen door de raad maar zijn aangepast zodat deze ook van toepassing zijn op collegeleden. Daarnaast zijn er enkele verduidelijkende wijzigingen aangebracht.

## Context

*Aanleiding*

De huidige ‘gedragscode bestuurlijke integriteit’ voor de burgemeester en wethouders stamt uit 2018. Sindsdien is het landelijk integriteitsbeleid ten behoeve van het openbaar bestuur herzien, verduidelijkt en op punten uitgebreid. De voorliggende, herziene gedagscode is aangepast naar de laatste wet- en regelgeving en uitgebreid met aanvullende bepalingen met betrekking tot integriteit en onderling gedrag. Hierbij is gekeken naar actuele gedragscodes en het laatste integriteitsbeleid. Door de gedragscode vast te stellen beschikken de collegeleden over actuele handvatten hoe om te gaan met de democratische en bestuurlijke verantwoordelijkheid. Met een actuele gedragscode worden burgemeester en wethouders optimaal ondersteund bij dilemma’s over integriteit. De gedragscode is aangepast naar actuele ontwikkelingen in wetgeving, integriteitsbeleid en de Utrechtse praktijk.

Ook liggen twee protocollen voor ter vaststelling, waarin de te doorlopen procedures bij een vermoeden van een integriteitsschending of ervaren ongewenst gedrag zijn uitgeschreven. Zo zijn de mogelijke stappen, rollen en verantwoordelijkheden in deze situaties transparant en vooraf duidelijk. De gemeenteraad heeft bij het vaststellen van de eigen gedragscode een protocol ongewenst gedrag en vermoeden integriteitsschending vastgesteld. Deze waren echter niet van toepassing op collegeleden. Er is voor de helderheid en eenduidigheid in het meldproces voor gekozen de werkwijze voor collegeleden zoveel mogelijk aan te laten sluiten bij de werkwijze zoals vastgesteld voor de gemeenteraad. De protocollen zijn aangevuld en aangepast zodat deze ook van toepassing zijn op de burgemeester en wethouders.

*Het protocol vermoeden integriteitsschending.*

Er is op dit moment geen protocol vermoeden integriteitsschending voor collegeleden. De raad heeft in 2024 een dergelijk protocol voor raadsleden vastgesteld. Het protocol stelt vooraf heldere procedures vast bij het bestaan van een integriteitsschending. Het voorliggende protocol sluit aan bij het al eerder vastgestelde protocol voor raadsleden en is aangepast zodat het ook van toepassing is op collegeleden. Het vooraf vaststellen van heldere procedures bij het bestaan van een vermoeden van een integriteitsschending, voorkomt dat procedurele afspraken zelf – ten tijde van een incident - onderwerp van conflict of politiek worden.

*Het protocol herstel onderlinge omgang bij ongewenst gedrag.*

Er is op dit moment geen protocol herstel onderlinge omgang bij ongewenst voor collegeleden. De raad heeft in 2024 een dergelijk protocol voor raadsleden vastgesteld. Het protocol stelt vooraf heldere procedures vast bij ervaren ongewenst gedrag. Het protocol heeft als doel het bespreekbaar maken van het ervaren ongewenste gedrag, en of en hoe een voor beide betrokkenen gewenste situatie kan worden bereikt. Zo kunnen dergelijke situaties sneller naar tevredenheid van alle betrokkenen worden afgehandeld.

*Juridische context*

De gemeenteraad is bevoegd de gedragscode vast te stellen op basis van artikel 41c, tweede lid, artikel 69, tweede lid en artikel 15 derde lid van de Gemeentewet. De externe adviseur integriteit van de gemeenteraad (Peter Schokker, bureau BING) heeft advies gegeven over actuele wetswijzigingen en goede voorbeelden van andere gedragscodes.

*Beslistermijn*
Er is geen specifieke beslistermijn voorzien. Het is echter wenselijk de nieuwe gedragscode en protocollen op korte termijn vast te stellen om zo spoedig mogelijk een duidelijk, geactualiseerd handelingsperspectief te bieden voor collegeleden.

*Beoogd effect*
De gedragscode is een interne regeling, en is – voor zover het geen reflectie is van wettelijke bepalingen – niet juridisch bindend. De gedragscode is dan ook bedoeld als leidraad voor het handelen van collegeleden en als startpunt voor het onderlinge gesprek over de inhoud en toepassing van integriteitsnormen en omgangsvormen.

De protocollen beogen vooraf duidelijkheid te bieden over de te volgen procedures bij vermoedens van integriteitsschendingen en ervaren ongewenst gedrag.

*Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad*
In 2018 is de gedragscode voor het laatst herzien. De gemeenteraad heeft kenbaar gemaakt integriteit een belangrijk onderwerp te vinden in het gesprek tussen gemeenteraad en college. Zo nam de gemeenteraad in februari 2024 een motie aan met het verzoek een tweejaarlijks gesprek te organiseren tussen gemeenteraad en college over integriteit. Dat gesprek heeft in januari 2025 plaatsgevonden. In 2024 heeft de gemeenteraad de eigen gedragscode vernieuwd en daarbij ook een protocol ongewenst gedrag en een protocol vermoeden integriteitsschending vastgesteld. Deze zijn niet van toepassing op collegeleden.

## Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

| **Beslispunt** | |
|---|---|
| | |
| 1 | De 'Gedragscode voor burgemeester en wethouders gemeente Utrecht' vast te stellen, waarin afspraken staan over:<br>a. Het melden van mogelijk conflicterende privébelangen, waaronder ook nevenfuncties en financiële belangen;<br>b. Afspraken over het aanvaarden van functies na het aftreden, waarbij de termijn dat een gewezen bestuurder geen tegen betaling werkzaamheden mag verrichten bij de gemeente is verruimd van 1 naar 2 jaar;<br>c. Het aannemen van geschenken en regels omtrent (buitenlandse) reizen;<br>d. De omgang met informatie;<br>e. De omgang met elkaar. |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 1.1 | De gedragscode bevat duidelijkere afspraken over het melden van mogelijk conflicterende privébelangen, waaronder ook nevenfuncties (artikel 1.2) en financiële belangen (artikel 1.3). |
| | Zowel de bepalingen als de toelichtingen zijn verduidelijkt t.o.v. 2018. |
| | |
| 1.2 | De gedragscode verruimt de termijn dat een gewezen bestuurder geen tegen betaling werkzaamheden mag verrichten bij de gemeente van 1 naar 2 jaar (artikel 1.5). |
| | Dit 'lobbyverbod' wordt aangepast om ongeoorloofde beïnvloeding te voorkomen en sluit beter aan bij de actuele ontwikkelingen. |
| | |
| 1.3 | De gedragscode bevat afspraken over gewenste omgangsvormen in en buiten de vergaderzaal maar zijn ten opzichte van de gedragscode uit 2018 aangevuld met een bepaling over omgang met sociale media (H5). |
| | Dit sluit aan bij het sociale media protocol van de gemeente. |
| | |
| **Beslispunt** | |
| | |
| 2 | Het 'Protocol herstel onderlinge omgang bij ongewenst gedrag' vast te stellen, |

| | |
|---|---|
| | waarin de te volgen procedure is vastgelegd bij ongewenst gedrag en hoe de onderlinge omgang te herstellen. |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 2.1 | Het vooraf vaststellen van heldere procedures bij het bestaan van een vermoeden van een integriteitsschending, voorkomt dat procedurele afspraken zelf – ten tijde van een incident - onderwerp van conflict of politiek worden. |
| | Dit waarborgt een betere afhandeling van meldingen over ongewenst gedrag en versterkt de werking van het lokaal bestuur. |
| | |
| 2.2 | Het protocol is erop gericht de rechten van alle belanghebbenden (melder, betrokkene) te beschermen, volgens de principes van onschuldpresumptie, hoor en wederhoor en proportionaliteit. |
| | Dit schept duidelijkheid naar zowel de melder als de betrokkene waardoor meldingen over ongewenst gedrag beter afgehandeld kunnen worden. |
| | |
| 2.3 | Het protocol sluit aan bij het al eerder vastgestelde protocol voor raadsleden, wat de eenduidigheid en helderheid van de te volgen procedures verbetert. |
| | Deze eenduidigheid en helderheid in procedures versterkt voor alle betrokkenen het rolbegrip bij de afhandeling van meldingen over ongewenst gedrag. |
| | |
| **Beslispunt** | |
| | |
| 3 | Het ‘Protocol vermoeden integriteitsschending’ vast te stellen, waarin de te volgen procedure is vastgelegd als er een vermoeden is van een integriteitsschending. |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 3.1 | Het vooraf vaststellen van heldere procedures bij ervaren ongewenst gedrag voorkomt dat procedurele afspraken zelf – ten tijde van een incident - onderwerp van conflict of politiek worden. |
| | Dit waarborgt een betere afhandeling van meldingen over (vermeende) integriteitsschendingen en versterkt de werking van het lokaal bestuur. |
| | |
| 3.2 | Het protocol heeft als doel het bespreekbaar maken van het ervaren ongewenste gedrag, en of en hoe een voor beide betrokkenen gewenste situatie kan worden bereikt. |
| | Zo kunnen dergelijke situaties sneller naar tevredenheid van alle betrokkenen worden afgehandeld. |
| | |
| 3.3 | Het protocol is erop gericht de rechten van alle betrokkenen te beschermen |
| | Bij (vermeende) integriteitsschending is het van belang dat de rechten van zowel de melder als diegene op wie de melding ziet zijn gewaarborgd. Dit versterkt de werking van het lokale bestuur en voorkomt oneerlijke procedures waarin partijen onnodig worden benadeeld. |
| | |
| 3.4 | Het protocol sluit aan bij het al eerder vastgestelde protocol voor raadsleden, wat de eenduidigheid en helderheid van de te volgen procedures verbetert. |
| | Deze eenduidigheid en helderheid in procedures versterkt voor alle betrokkenen het rolbegrip bij de afhandeling van meldingen over (vermeende) integriteitsschendingen. |
| | |

## Financiën

Dit voorstel heeft geen financiële consequenties.

## Vervolg
Nadat de raad de gedragscode heeft vastgesteld wordt deze gepubliceerd in het Gemeenteblad op overheid.nl en treden de nieuwe gedragscode en protocollen in werking.
Elke 2 jaar wordt er een gesprek georganiseerd tussen de gemeenteraad en het college over integriteit waarbij de gedragscode en de protocollen als leidraad kunnen dienen.

## Samen stad maken
‘Gemeente aan zet’ van toepassing, er is niet samengewerkt met Utrechters voor dit voorstel.

## Communicatie
Naast publicatie op overheid.nl wordt de gedragscode ook op de website van de gemeente gepubliceerd. De protocollen worden verspreid onder de belanghebbenden zoals genoemd in artikel 1 van de protocollen.

## Niet-Referendabel
De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is niet van toepassing omdat dit een raadsvoorstel betreft raadsbesluiten over het intern functioneren en werkwijze van de raad, commissies, rekenkamer en ombudsloket, alsmede alle daarmee samenhangende regelementen en verordeningen (artikel 1:2 lid 2 onder o Verordening raadgevend referendum Utrecht).

## Bijlagen
Bijlagen besluitvorming:
- Gedragscode voor burgemeester en wethouders gemeente Utrecht
- Protocol vermoeden integriteitsschending
- Protocol ongewenst gedrag

Bijlagen informatief
-

# Protocol vermoeden integriteitsschending

*Dit protocol geldt wanneer sprake is van een vermoeden van niet-integer handelen en dit vermoeden betrekking heeft op het handelen van een raadslid, een commissielid, de burgemeester, een wethouder, een bestuurder van de Rekenkamer, de (plaatsvervangend) Ombudsman van de gemeente Utrecht of een lid van de Referendumcommissie.*

*Het protocol geeft duidelijkheid over het proces wanneer melding wordt gedaan van een vermoeden van een integriteitsschending of een klacht over ervaren ongewenst gedrag. Daarnaast geeft het protocol duidelijkheid over de in dit proces betrokken personen. Ook worden met het protocol waarborgen gegeven voor de geldende principes van proportionaliteit en subsidiariteit en de toepassing van hoor en wederhoor.*

*Wanneer een vermoeden van een integriteitsschending wordt gemeld dat voldoende concreet is, kan daar een vooronderzoek naar worden ingesteld. Op grond van de uitkomsten hiervan vindt een afweging plaats of een integriteitsonderzoek gerechtvaardigd is. Een integriteitsonderzoek is bedoeld om de feiten over het vermeende niet-integer handelen te achterhalen en te komen tot een onderbouwd oordeel over de gegrondheid van het vermoeden.*

**Artikel 1 Reikwijdte en begripsbepalingen**

1. Dit protocol is van toepassing op raadsleden, commissieleden, burgemeester en wethouders, de bestuurders van de Rekenkamer, de (plaatsvervangend) Ombudsman van de gemeente Utrecht en de leden van de Referendumcommissie.
2. In deze regeling wordt verstaan onder:
    - Gedragscodes: Gedragscode voor raadsleden en commissieleden gemeente Utrecht en de gedragscode voor burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht.
    - Integriteitsschending: een gedraging die in strijd is met het handelen als ‘goed bestuurder’, ‘goed volksvertegenwoordiger’ en/of ‘behoorlijk bestuur’, waaronder in elk geval begrepen wordt het handelen of nalaten in strijd met de wet of handelen of nalaten in strijd met de afspraken en waarden uit de toepasselijke gedragscodes.
    - Melder: eenieder die melding doet van een vermoeden van een integriteitsschending door een raadslid, een commissielid, de burgemeester, een wethouder, een bestuurder van de Rekenkamer, een (plaatsvervangend) bestuurder van het Utrechts Ombudsloket en/of een lid van de Referendumcommissie.
    - Betrokkene: het raadslid, het commissielid, de burgemeester, de wethouder, de bestuurder van de Rekenkamer, de (plaatsvervangend) bestuurder van het Utrechts Ombudsloket en/of het lid van de Referendumcommissie over wie de melding is gedaan.
    - Het dagelijks bestuur: het dagelijks bestuur van de raad.
    - Vertrouwenspersoon: de persoon die door de gemeente is benoemd als (externe) vertrouwenspersoon of een persoon die door melder of betrokkene is gevraagd op te treden als vertrouwenspersoon.
3. In het geval de melding is gedaan door de griffier of de gemeentesecretaris, of de inhoud van de melding zich (mede) op de griffier respectievelijk de gemeentesecretaris richt, dan worden hun werkzaamheden zoals omschreven in dit protocol uitgevoerd door hun plaatsvervangers.
4. Meldingen over de burgemeester worden schriftelijk gedaan bij loco-burgemeester. De loco-burgemeester treedt in de plaats van de burgemeester, zoals beschreven in dit protocol, als de melding de burgemeester zelf betreft, en kan zich desgewenst laten ondersteunen door de gemeentesecretaris. De loco-burgemeester kan indien de eerste screening hiertoe aanleiding geeft (het kabinet van) de Commissaris van de Koning informeren over de opdracht voor een onafhankelijk feitenonderzoek en zo nodig betrekken voor hulp of advies.
5. De burgemeester kan vanuit zijn wettelijke taak als bevorderaar van bestuurlijke integriteit ook door eigen waarneming of door berichtgeving van buitenaf kennisnemen van een vermeende

integriteitsschending. In die gevallen maakt de burgemeester een schriftelijke vastlegging, waarin de burgemeester beschrijft wat de aanleiding is om een eerste screening uit te voeren. De uitvoering van de eerste screening vindt plaats conform de in dit protocol opgenomen stappen.

**Artikel 2 Het inwinnen van advies**

1. Als raadsleden, commissieleden, de burgemeester, wethouders, bestuurders van de Rekenkamer, (plaatsvervangend) bestuurders van het Utrechts Ombudsloket of leden van de Referendumcommissie twijfelen over een aangelegenheid die betrekking heeft op de integriteit van henzelf, kunnen zij advies vragen aan de burgemeester, de griffier (voor de raadsorganen) dan wel de gemeentesecretaris (voor het college) en de coördinator integriteit. Raadsleden, commissieleden, de burgemeester, wethouders, bestuurders van de Rekenkamer, (plaatsvervangend) bestuurders van het Utrechts Ombudsloket of leden van de Referendumcommissie worden aangemoedigd om integriteitsdilemma's en twijfels over het (voorgenomen) handelen van een andere hiervoor genoemde persoon te bespreken met de betreffende persoon zelf. Is dit redelijkerwijs geen optie of bestaat er verschil van inzicht, dan kan advies worden ingewonnen bij de burgemeester, de griffier, de gemeentesecretaris dan wel de coördinator integriteit.
2. Indien het inwinnen van extern advies gewenst is, dan geeft de burgemeester, de griffier, de gemeentesecretaris dan wel de coördinator integriteit hiertoe opdracht aan een ter zake deskundige, onafhankelijke externe adviseur. Het advies van deze adviseur is bestemd voor intern gebruik en wordt niet openbaar gepubliceerd. Indien openbaarheid van het advies is gewenst door de verzoeker, dient dit voorafgaand aan de opdrachtverlening te worden aangegeven. In dat geval zal de ingeschakelde adviseur gevraagd worden om een openbare versie van het advies op te stellen.

**Artikel 3 Melden vermoeden integriteitsschending**

1. Meldingen over een vermoeden van een integriteitschending kunnen door eenieder schriftelijk bij de burgemeester worden gedaan. De burgemeester bevestigt schriftelijk de ontvangst van de melding aan de melder. De griffier (voor de raadsorganen) of de gemeentesecretaris (voor het college) ondersteunen de burgemeester, kunnen desgewenst voor of namens de burgemeester communiceren.
2. De melding bevat een dagtekening, een omschrijving van de feiten en omstandigheden die aanleiding geven tot de melding alsmede de identiteit van de melder. Indien er legitieme redenen zijn om een melding anoniem te doen en de ernst van de melding daartoe aanleiding geeft, gaat de burgemeester na of noodzakelijk is dat de identiteit van de melder in de opvolging van belang is en of het desgewenst niet-prijsgeven van de identiteit een materiële beperking oplevert voor het onderzoek. Van een materiële beperking kan onder andere sprake zijn wanneer de melder de eigen identiteit niet bekend wil maken terwijl de melding over vermeende ongewenste omgangsvormen jegens melder gaat of wanneer het om eigen waarnemingen van de melder gaat, waardoor het kennen van de identiteit van de melder nodig is voor het adequaat kunnen toepassen van hoor en wederhoor. Een anoniem signaal en/of melding wordt niet automatisch in behandeling genomen, tenzij de ernst van de kwestie dit vereist en het voldoende aanknopingspunten biedt voor een feitenonderzoek.
3. De burgemeester doet een eerste beoordeling van de integriteitsmelding. Hij kan zich hierbij laten adviseren door de griffier, de gemeentesecretaris, de integriteitscoördinator of een ter zake deskundige, onafhankelijke externe adviseur.
4. De burgemeester kan besluiten geen vooronderzoek in te stellen, wanneer:
    a. Uit de beschikbare informatie geen concreet vermoeden van een integriteitsschending blijkt;
    b. In redelijkheid de melding niet te onderzoeken is, bijvoorbeeld omdat het vermeende feit te lang geleden heeft plaatsgevonden, het vermeende feit niet te verifiëren is of de identiteit van betrokken personen niet bekend is of niet herleidbaar mag zijn, terwijl dit voor het onderzoek noodzakelijk is;

c. Een integriteitsonderzoek in redelijkheid niet het aangewezen middel is om de melding te adresseren.

5. Bij deze afweging kunnen eveneens de volgende aspecten een rol spelen: de aard van het feit, de eisen als bedoeld in lid 2, de ernst van de zaak, de valideerbaarheid, de bron, degene op wie de melding betrekking heeft, de waarschijnlijkheid en de actualiteit.
6. Wanneer wordt besloten geen vooronderzoek in te stellen, worden de melder, degene over wie de melding is gedaan, de griffier c.q. de gemeentesecretaris binnen een redelijke termijn geïnformeerd.

**Artikel 4 Vooronderzoek**

1. Indien er sprake is van een concreet vermoeden van een integriteitsschending, dan kan de burgemeester, hetzij op grond van een melding, hetzij uit eigen beweging op grond van andere signalen, een vooronderzoek instellen. In het laatste geval is artikel 3 lid 2 t/m 5 van overeenkomstige toepassing.
2. Voordat het vooronderzoek start, tenzij het onderzoeksbelang zich hiertegen verzet, informeert de burgemeester de betrokkene tegen wie het vooronderzoek zich richt en het dagelijks bestuur (wanneer betrokkene onderdeel is van de raadsorganen) respectievelijk het college (indien betrokkene collegelid is). Daarbij benoemt de burgemeester ook de aard en het doel van het vooronderzoek.
3. Het vooronderzoek vindt plaats op een door de burgemeester te bepalen wijze. In het kader van het vooronderzoek kan informatie worden veiliggesteld en geanalyseerd. Indien personen worden gehoord, dan zijn de bepalingen van artikel 7 lid 2 en 3 van overeenkomstige toepassing.
4. De burgemeester kan twee of meer personen aanwijzen die in zijn opdracht het vooronderzoek uitvoeren. De burgemeester houdt hierbij rekening met de benodigde kwalificaties, relevante expertise en onafhankelijkheid in relatie tot de inhoud van de melding en de bij de melding betrokken personen.
5. De uitkomsten uit het vooronderzoek stellen de burgemeester in staat om af te wegen of de bij hem bekend geworden informatie voldoende aanleiding geeft om een integriteitsonderzoek in te stellen. Hij kan zich hierbij laten adviseren door een (externe) deskundige.
6. Indien het vooronderzoek geen concrete aanwijzingen oplevert voor mogelijk niet-integer handelen, of als er overeenkomstig met artikel 3 lid 4 gronden zijn om geen nader onderzoek in te stellen, dan kan de burgemeester het vooronderzoek sluiten. De burgemeester informeert de betrokkene over dit besluit en de conclusie van het vooronderzoek. De melder wordt eveneens van dit besluit door de burgemeester op een door de burgemeester te bepalen gepaste wijze in kennis gesteld.
7. Indien het vooronderzoek oplevert dat alle feiten en omstandigheden voldoende vaststaan en de betrokkene over wie de melding gaat is gehoord, dan zal de burgemeester een rapport van de bevindingen op laten maken en het vooronderzoek sluiten. De burgemeester informeert de betrokkene en het dagelijks bestuur c.q. het college en de melder over het besluit het vooronderzoek te sluiten. Artikel 8 lid 2, artikel 9 en artikel 10 zijn van overeenkomstige toepassing. Indien het onderzoeksbelang zich hiertegen verzet, kan de kennisgeving aan de betrokkene en/of aan het dagelijks bestuur respectievelijk college en de melder worden opgeschort.

**Artikel 5 Het integriteitsonderzoek**

1. Als het vooronderzoek oplevert dat nader onderzoek noodzakelijk is, dan stelt de burgemeester een integriteitsonderzoek in.

2. Een integriteitsonderzoek is bedoeld om met gebruikmaking van verschillende onderzoeksmethoden de feiten over het vermeende niet-integer handelen te achterhalen.
3. Voordat het integriteitsonderzoek start, informeert de burgemeester de betrokkene tegen wie het onderzoek zich richt en het dagelijks bestuur c.q. het college. Daarbij benoemt hij ook de aard en het doel van het integriteitsonderzoek. Indien het onderzoeksbelang zich hiertegen verzet, kan de kennisgeving aan de betrokkene en/of aan het dagelijks bestuur respectievelijk het college worden opgeschort.

4. De betrokkene kan besluiten, gezien de aard van het vermeend niet integer handelen, zijn functie tijdelijk niet uit te oefenen.

**Artikel 6 Opdracht tot onderzoek**

1. De burgemeester geeft opdracht aan daartoe gekwalificeerde onderzoekers om het onderzoek zoals bedoeld in artikel 5 uit te voeren. De burgemeester houdt hierbij daarnaast rekening met de benodigde expertise en onafhankelijkheid in relatie tot de inhoud van de melding en de bij de melding betrokken personen.
2. De opdrachtbevestiging van de onderzoekers bevat in ieder geval de volgende onderwerpen:
    a. De aanleiding;
    b. Een duidelijk omschreven doelstelling;
    c. De onderzoeksvragen;
    d. De vermoedelijke duur van het onderzoek;
    e. De informatieverstrekking;
    f. De met het onderzoek gemoeide kosten;
    g. Afspraken over het gebruik van de in te zetten onderzoeksmethoden;
    h. De bevoegdheden en verantwoordelijkheden;
    i. De fasering van het onderzoek;
    j. De rechten en plichten van de personen die bij het onderzoek betrokken zijn;
    k. Afspraken over het voorleggen van de bevindingen aan de betrokkene en het vastleggen van diens reactie daarop (de toepassing van hoor en wederhoor);
    l. Afspraken over vertrouwelijkheid en verplichting tot geheimhouding van het onderzoeksrapport en de daaraan verbonden stukken;
    m. Afspraken over de communicatie tijdens het onderzoek;
    n. Afspraken over de regie op het onderzoek;
    o. Afspraken over eigendom van het onderzoeksrapport en de bevoegdheid tot gebruik daarvan in onder meer juridische procedures.

**Artikel 7 Toepassing van hoor en wederhoor**

1. Gedurende het onderzoek worden de betrokkene en eventuele andere personen door de onderzoekers gehoord. Wederhoor wordt door de onderzoekers toegepast bij personen die door het onderzoek aanmerkelijk in hun belang worden geraakt.
2. Voordat het horen plaatsvindt stellen de onderzoekers de betrokkene en overige te horen personen zoveel mogelijk op de hoogte van de aard en het doel van het gesprek en van het recht zich te laten bijstaan voor emotionele of juridische ondersteuning.
3. Van het horen wordt een gespreksverslag gemaakt. Na het gesprek wordt de gehoorde persoon in de gelegenheid gesteld te reageren op het gespreksverslag. Feitelijke correcties worden in het verslag verwerkt. Overige reacties worden als bijlage bij het gespreksverslag gevoegd.

**Artikel 8 Onderzoeksrapport**

1. De burgemeester laat door de onderzoekers een onderzoeksrapport opstellen waarin zij alle bevindingen neerleggen.
2. In het onderzoeksrapport komen in ieder geval de volgende aspecten aan de orde:
    a. De aanleiding van het onderzoek en de onderzoeksopdracht met eventuele uitbreidingen, mocht dit tijdens het onderzoek noodzakelijk zijn gebleken;
    b. De gebruikte onderzoeksmethoden, waarbij helder naar voren wordt gebracht wat de uitgangspunten voor het onderzoek geweest zijn en welke feiten en omstandigheden hierbij een rol hebben gespeeld;
    c. Relevante wet- en regelgeving;
    d. De bevindingen en een analyse van de bevindingen.
    e. Indien onderdeel van de opdracht: een onderbouwd oordeel over de gegrondheid van de melding.

**Artikel 9 Reactie op onderzoeksrapport**

1. Na afronding van het onderzoek worden de melder en de betrokkene door de burgemeester in de gelegenheid gesteld een reactie te geven op de bevindingen van het onderzoek, tenzij zwaarwegende belangen zich hiertegen verzetten.
2. De melder en de betrokkene kunnen gedurende een door de burgemeester te bepalen, redelijke termijn schriftelijk reageren op het onderzoeksrapport.
3. Wanneer de melder of de betrokkene onderbouwd aangeven dat de melding niet deugdelijk is onderzocht, reageert de burgemeester hier schriftelijk op en zo nodig stelt hij nader onderzoek in.

**Artikel 10 Bespreking onderzoeksresultaten**

1. De burgemeester bespreekt de resultaten van het onderzoek in het dagelijks bestuur respectievelijk het college.
2. Mede op basis van de onderzoeksresultaten en het dagelijks bestuur c.q. college gehoord hebbende, besluit de burgemeester of en op welke wijze de onderzoeksresultaten gedeeld worden met de raad. Dit besluit wordt door de burgemeester gemotiveerd.
3. Onverminderd artikel 12 (aangifte) kunnen de betrokkene en de gemeenteraad besluiten om gevolgen te verbinden aan de uitkomsten van het feitenonderzoek, die in verhouding staan tot de ernst van de feiten en relevante omstandigheden.

**Artikel 11 Communicatie**

1. De burgemeester draagt zorg voor de interne en externe communicatie.
2. Voor de interne en externe communicatie worden de verschillende belangen, onder meer het belang van het onderzoek, het belang van het beschermen van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene en het belang van transparantie, nauwkeurig afgewogen.

**Artikel 12 Aangifte**

1. Als er op enig moment een vermoeden is van een strafbaar feit kan de burgemeester na overleg met het dagelijks bestuur aangifte doen bij de politie en/of het OM. De burgemeester informeert de raad over de aangifte, tenzij dit vanuit het opsporingsbelang (nog) niet wenselijk is.
2. Vanaf dat moment wordt alle beschikbare informatie voorgelegd aan de met opsporing belaste instantie.
3. Het bestaan van een strafrechtelijk onderzoek naar een strafbaar feit laat onverlet dat de voorzitter van de raad een vooronderzoek of integriteitsonderzoek kan instellen of een civielrechtelijke procedure tegen de betrokkene kan instellen.

**Artikel 13 Vermoeden opzettelijk valse beschuldiging**

1. Als er op enig moment een vermoeden is van een opzettelijke valse beschuldiging doet de burgemeester, indien naar zijn oordeel sprake is van een strafbaar feit, aangifte bij de politie en/of het OM.
2. De gemeente kan bij een vermoeden van een opzettelijke valse beschuldiging de betreffende melder aansprakelijk stellen voor eventuele door de gemeente geleden schade.

**Artikel 14 Archivering**

1. De griffier respectievelijk gemeentesecretaris draagt er zorg voor dat de melding, het rapport van het (voor)onderzoek en de overige onderzoeksdocumenten op de juiste manier worden gearchiveerd rekening houdend met artikel 31 van de Archiefwet.
2. Deze documenten worden als ‘geheim’ gerubriceerd.

# Protocol herstel onderlinge omgang bij ongewenst gedrag

*Dit protocol geldt wanneer (mogelijk) sprake is van ongewenst gedrag van politiek ambtsdragers of van leden of bestuurders van de raadsorganen, en de intentie is om het gedrag bespreekbaar te maken en de verstandhouding te herstellen. Vertrekpunt van dit protocol is dat politieke ambtsdragers elkaar aanspreken en aanspreekbaar zijn op getoond gedrag wanneer over dat gedrag vragen, twijfels of irritaties bestaan. Een aanspreekbare en open houding draagt eraan bij dat makkelijker het gesprek kan worden aangegaan over gewenst en ongewenst gedrag.*

*Soms is het niet eenvoudig om zelf dit gesprek aan te gaan. Dit protocol voorziet in de stappen die iemand kan zetten wanneer hulp of bemiddeling gewenst is. Denk bijvoorbeeld aan ondersteuning van de vertrouwenspersoon of het inschakelen van bemiddeling. Dit protocol is niet bedoeld voor klachten over ongewenst gedrag of vermoedens van niet-integer handelen. Bij dergelijke klachten of vermoedens is de insteek om te komen tot een onderbouwd oordeel over de gegrondheid van de klacht of het vermoeden. Bij dergelijke klachten en vermoedens kan op grond van het Protocol vermoeden integriteitsschending een melding worden gedaan.*

**Artikel 1 Reikwijdte en begripsbepaling**

1. Dit protocol is van toepassing op en voor raadsleden, commissieleden, burgemeester en wethouders, de bestuurders van de Rekenkamer, de (plaatsvervangend) Ombudsman van de gemeente Utrecht, de leden van de Referendumcommissie, de griffier en de medewerkers van de griffie.
2. In deze regeling wordt verstaan onder:
   A. Gedragscodes: Gedragscode voor raadsleden en commissieleden gemeente Utrecht en Gedragscode voor burgemeester en wethouders gemeente Utrecht.
   B. Ervaren ongewenst gedrag: het gedrag zoals omschreven in artikel 5.1.1 van de gedragscodes, dat als ongewenst ervaren is.
   C. Betrokkene: het raadslid, het commissielid, de burgemeester, de wethouder, de bestuurder van de Rekenkamer, de (plaatsvervangend) bestuurder van het Utrechts Ombudsloket, het lid van de Referendumcommissie en/of de griffier of de medewerker van de griffie van wie gedrag als ongewenst is of wordt ervaren.
   D. Verzoeker: het raadslid, het commissielid, de burgemeester, de wethouder, de bestuurder van de Rekenkamer, de (plaatsvervangend) bestuurder van het Utrechts Ombudsloket, het lid van de Referendumcommissie en/of de griffier of de medewerker van de griffie die ongewenst gedrag ervaart of heeft ervaren.
   E. Vertrouwenspersoon: de persoon die door de gemeente is benoemd als (externe) vertrouwenspersoon of de persoon die door de persoon die ongewenst gedrag heeft ervaren of door de betrokkene waarvan het gedrag als ongewenst is ervaren, gevraagd is op te treden als vertrouwenspersoon.

**Artikel 2 Ervaren ongewenst gedrag**

1. De persoon die geldt als verzoeker als bedoeld in artikel 1 lid 2 onder D kan zich wenden tot de vertrouwenspersoon. De vertrouwenspersoon biedt een luisterend oor, adviseert en ondersteunt.
2. Wenst de verzoeker bemiddeling met de betrokkene, dan kan de verzoeker zich tot de burgemeester wenden met het verzoek tot bemiddeling. De burgemeester kan zich laten ondersteunen door de griffier respectievelijk de gemeentesecretaris.
3. De burgemeester informeert de betrokkene over het verzoek tot bemiddeling. Als deze instemt met het verzoek tot bemiddeling, geeft de burgemeester invulling aan of opdracht tot de bemiddeling.
4. De bemiddeling vindt plaats onder leiding van de burgemeester, of kan met instemming van de verzoeker en de betrokkene plaatsvinden onder leiding van een externe adviseur, zoals een mediator. Verzoeker en betrokkene kunnen zich hierbij laten bijstaan door een vertrouwenspersoon.
5. Het doel van deze bemiddeling is het bespreekbaar maken van het ervaren ongewenst gedrag, en of en hoe een voor beiden gewenste situatie kan worden bereikt. Het doel van de bemiddeling is niet om vast te stellen of daadwerkelijk sprake is van ongewenst gedrag.
6. De burgemeester draagt in geval van bemiddeling zorg voor de schriftelijke vastlegging van de aanleiding, het verloop van het proces op hoofdlijnen, de uitkomst en afronding daarvan. De burgemeester kan de fractievoorzitters op de hoogte stellen van de afronding van de kwestie. De burgemeester kan het college op de hoogte stellen van de afronding van de kwestie.
7. In het geval de burgemeester, de griffier of de gemeentesecretaris gelden als verzoeker of betrokkene, dan worden hun werkzaamheden zoals omschreven in dit artikel uitgevoerd door hun plaatsvervangers.
8. In de Jaarrapportages Integriteit worden het aantal en de aard van de op grond van dit protocol aanhangig gemaakte bemiddelingen opgenomen.

# Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

| | |
|---|---|
| **Dossiernummer** | 5004 |
| **Vertrouwelijk** | Nee |
| **Vergaderdatum** | 11 december 2025 |
| **Agendapunt** | 3.4 |
| **Titel** | Raadsvoorstel Zienswijze ontwerp wijzigingsbesluit gemeenschappelijke regeling Het Utrechts Archief (HUA) |
| **ID** | 5233 |
| **Behandelend ambtenaar** | I. van der Linden en J. Uilenreef |
| **Telefoon** | |
| **E-mail** | ilona.van.der.linden@utrecht.nl |
| **Datum collegebesluit** | |
| **Geocodering** | Stad Utrecht |
| **Thema** | Bestuur en ondersteuning |
| **Portefeuillehouder** | Wethouder van der Graaf |
| **Beleidsveld** | Personeel en Organisatie |
| **Referendabel** | Nee |
| **Reden niet referendabel** | Sub i: Raadsvoorstel over de Wet gemeenschappelijke regeling. |
| **Raadsadviseur (lijst)** | Jelmer Lok/Cie Veiligheid, Bestuur en Financiën |
| **Behandelvoorstel** | |
| **Resultaat commissiebehandeling** | |
| **Resultaat raadsbehandeling** | |

| Geagendeerd | Vergaderdatum |
|---|---|
| **Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën** | **11 december 2025** |

**Voorgesteld besluit**

Gemeente Utrecht

**Voorstel aan de gemeenteraad**

# Raadsvoorstel Zienswijze Ontwerpwijziging Gemeenschappelijke Regeling Het Utrechts Archief (HUA)

| | |
|---|---|
| Beleidsveld | Personeel en organisatie |
| Organisatieonderdeel | Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk |
| Opsteller | I. van der Linden, R. van der Wal, J. Uilenreef |
| Kenmerk | 32718632 |
| Vergaderdatum Raad | Volgt |
| Referendabel | Nee (artikel 1:2 lid 2 onder i Verordening raadgevend referendum) |
| Geheim | Nee |

## Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. Bijgevoegde brief in te dienen als zienswijze op de voorgestelde ontwerpwijziging van de Gemeenschappelijke Regeling (GR) Het Utrechts Archief (HUA) - zoals beschreven in het bijgevoegd Ontwerpbesluit HUA - met als belangrijkste wijziging de uittreding van het rijk, zodat de gemeente en provincie Utrecht als partners deze gemeenschappelijke regeling voortzetten, en met als belangrijkste inhoud in de zienswijze:
    a. De raad kan zich vinden in de voorgestelde wijziging van de gemeenschappelijke regeling en het voornemen hierover een positief standpunt in te nemen;
    b. De raad geeft het college het volgende mee:
        i. houd goed rekening met de belangen van gemeenteraad en de provinciale staten in het opzetten van de governance van de nieuwe samenwerking
        ii. laat HUA voldoende reserves behouden om toekomstige ontwikkelingen het hoofd te kunnen bieden.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

## Samenvatting

De gemeenteraad wordt voorgesteld een zienswijze in te dienen bij het college over de Ontwerpwijziging van de Gemeenschappelijke Regeling (GR) HUA waardoor uiteindelijk de gemeente en provincie Utrecht als partners deze gemeenschappelijke regeling voortzetten zonder het rijk.

## Context

*Aanleiding*

De aanleiding voor het voorstel tot het wijzigen van de Gemeenschappelijke Regeling HUA is het voornemen tot uittreding van het rijk (OCW) uit deze en andere landelijke gemeenschappelijke regelingen voor Regionale Historische Centra. Daarom moet de Gemeenschappelijke Regeling van het Utrechts Archief (HUA) gewijzigd worden.

Gemeente Utrecht en de provincie Utrecht blijven deel uitmaken van de Gemeenschappelijke Regeling HUA. Een werkgroep van gemeente Utrecht, Provincie Utrecht en het Utrechts Archief heeft een ontwerpwijziging opgesteld voor een gemeenschappelijke regeling HUA zonder OCW en aan het college aangeboden. Het college heeft *in principe* een positief standpunt ingenomen, maar legt het voorstel nu eerst voor zienswijzen aan de raad voor. Daarna neemt het college, met inachtneming van deze zienswijze, een definitief standpunt in.

Het wijzigen van een Gemeenschappelijke Regeling gaat in twee stappen. Eerst vragen alle deelnemende colleges van B&W hun gemeenteraden om zienswijze op het ontwerpwijzigingsbesluit tot wijziging van de GR. Deze zienswijze neemt het college vervolgens mee in haar besluit om wel of niet in te stemmen met het ontwerpwijzigingsbesluit. Vervolgens stelt het college een definitief wijzigingsbesluit op, dat zij voor instemming aanbiedt aan de raad. Als de raad instemt, zal het college het wijzigingsbesluit nemen.

Ongeveer tegelijkertijd met besluitvormingstraject voor wijziging van de gemeenschappelijke regeling Het Utrechts Archief binnen de gemeente Utrecht, wordt bij onze partner in deze, de provincie Utrecht, een soortgelijk besluitvormingstraject doorlopen, zodat beide partners een gelijkluidend besluit nemen om samen door te gaan in een gewijzigde GR HUA.

*Waarom nu?*

Er zijn twee zaken bepalend voor het moment van deze wijziging.

1. Het rijk treedt uit de gemeenschappelijke regeling per 1 januari 2027. Het is van belang om nu het bestuurlijke traject te gaan lopen om op 1-1-2027 een vastgelegd GR te hebben, dus met de huidige raad.

2. De randvoorwaarden moeten op orde zijn om uittreding van OCW mogelijk te maken, zoals aanpassing van de Archiefwet (deze treedt naar verwachting 1-7-2026 in werking), de Specifieke Uitkering waarmee HUA zijn archieftaak van OCW-archieven kan blijven uitvoeren, het delegatiebesluit voor de taak van archivering van OCW-archief naar HUA en het landelijk bestuursconvenant met OCW voor de vervolgsamenwerking, zijn in concept gereed. Er wordt gewerkt aan ondertekening van deze documenten. Daarmee kan nu de gewijzigde gemeenschappelijke regeling voor het Utrechts Archief, die het voor gemeente en provincie Utrecht mogelijk maakt om als partners de Gemeenschappelijke Regeling door te zetten, de eerste besluitvormingsronde in.

*Juridische context Wgr*

De raad wordt conform artikel 1 Wet Gemeenschappelijke Regelingen in de gelegenheid gesteld een zienswijze te geven over een ontwerpwijziging. Het college neemt vervolgens een definitief standpunt in dat kenbaar wordt gemaakt aan het (dagelijks) bestuur van het HUA.
In de hierop volgende fase stelt de Gemeenschappelijke Regeling, op basis van de standpunten van de deelnemers, een definitieve tekst op voor het wijzigingsbesluit. Vervolgens zal het college van B&W gevraagd worden hiermee in te stemmen, de raad zal gevraagd worden daar toestemming voor te verlenen.

*Beslistermijn*
De gemeenteraad heeft formeel 8 weken na het indienen van het voorstel door het college de mogelijkheid om een eventuele zienswijze kenbaar te maken. Verzoek is uiterlijk 29-1-2026 een besluit te nemen.

*Beoogd effect*
Het college kan de zienswijze betrekken bij het innemen van een definitief standpunt in over de ontwerpwijziging dei kenbaar wordt gemaakt aan het bestuur van HUA.

*Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad*
In 2024 vroegen we de raad in twee rondes om eerst een zienswijze en daarna toestemming te verlenen met de wijziging benodigd in het kader van de gewijzigde wet gemeenschappelijke regelingen. In 2018 vroegen we de raad om in te stemmen met de wijziging van de gemeenschappelijke regeling in het kader van de toetreding van de provincie: Voorstel Toestemming Wijziging gemeenschappelijke regeling Het Utrechts Archief - U-reka Gemeente Utrecht.

De meest recente brieven de raad over overige GR HUA zaken, zoals de uittreding rijk:
Raadsbrief 13 juli 2023 en Raadsbrief 26 april 2023.
Daarnaast zijn er technische informatiesessies gehouden, samen met de provincie, op 11 januari 2023 en 9 april 2024. Hierin is nadere uitleg gegeven over de uittreding van het rijk en het gekozen toekomstscenario voor HUA na uitreding van her rijk.
Daarnaast vraagt HUA ieder jaar om een zienswijze op de begrotingen, de laatste staat hier:
Zienswijze 2026 - 2029.

## Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

| **Beslispunt** | |
|---|---|
| | |
| 1 | Bijgevoegde brief in te dienen als zienswijze op de voorgestelde ontwerpwijziging van de Gemeenschappelijke Regeling (GR) Het Utrechts Archief (HUA) - zoals beschreven in het bijgevoegd Ontwerpbesluit HUA - met als belangrijkste wijziging de uittreding van het rijk, zodat de gemeente en provincie Utrecht als partners deze gemeenschappelijke regeling voortzetten, en met als belangrijkste inhoud in de zienswijze:<br>a. De raad kan zich vinden in de voorgestelde wijziging van de gemeenschappelijke regeling en het voornemen hierover een positief standpunt in te nemen;<br>b. De raad geeft het college het volgende mee:<br>i. houd goed rekening met de belangen van gemeenteraad en de provinciale staten in het opzetten van de governance van de nieuwe samenwerking<br>ii. laat HUA voldoende reserves behouden om toekomstige ontwikkelingen het hoofd te kunnen bieden. |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 1.1 | Het wijzigen van de GR is noodzakelijk omdat OCW uittreedt en de gemeente en de provincie de toekomstige samenwerking moeten vormgeven. |
| | Alle mogelijke vormen van samenwerking na uittreding Rijk zijn onderzocht vanuit het eerder gedeelde Berenschot rapport. Het bij elkaar houden van de archieven in de vorm van een gemeenschappelijke regeling geeft de meeste waarde voor de inwoners van de stad en de provincie omdat deze dan gemakkelijker toegankelijk zijn. Het continueren van de gemeenschappelijke regeling met de provincie en de gemeente als partners is daarom besloten in beide colleges van gemeente Utrecht en provincie Utrecht van juni 2024 en bevestigd door een collegebesluit en gedeputeerdenbesluit in oktober 2024. De vormgeving van deze toekomstige samenwerking biedt ook de kans om deze te verstevigen en de |

| | |
|---|---|
| | professionaliseren, zodat rolneming en rolzuiverheid goed wordt ingericht bij HUA zelf en bij de partners. |
| | |
| 1.2 | <u>De provincie, gemeente en Het Utrechts Archief hebben afspraken gemaakt over financiële verdeling en bedrijfsvoeringsrisico's.</u> |
| | De uittreding heeft geen direct effect op financiële bijdrage van de gemeente (en provincie), die blijft hetzelfde, maar wel op de verdeling van de bedrijfsvoeringsrisico's. Dit werd voorheen samen met OCW opgevangen in een 41% (OCW), 48% (gemeente), 11% (provincie) verdeling. Dat wordt nu 84% (gemeente) en 16% (provincie). OCW heeft de intentie om de jaarlijkse bijdrage te leveren die ze nu ook leveren, maar draagt niet meer bij aan bedrijfsvoeringsrisico's vanaf 2027. Hierover worden afspraken gemaakt met OCW aan de hand van een delegatiebesluit, een specifieke uitkering (SPUK), een bestuursconvenant en een uittreedplan.<br>Voor de financiële- en bedrijfsvoeringsrisico's in de gewijzigde Gemeenschappelijke Regeling is van belang om te weten dat waar in de vorige Gemeenschappelijke Regeling (dus nog met OCW als deelnemer) unanimiteit is opgenomen, dat is overgenomen in de gewijzigde Gemeenschappelijke Regeling. Er zijn geen nieuwe unanieme besluiten toegevoegd. Deze verdeling van de jaarlijkse bijdrage wordt nog steeds iedere vier jaar, volgens de beleidsperiode van HUA, herijkt, zodat de gemeente en provincie structureel de vinger aan de pols houden.<br><br>Zie voor aanvullende informatie over uittreding de bijgevoegde raadsbrief 'Update uittreding rijk uit gemeenschappelijke regeling het Utrechts Archief'. |
| | |
| 1.3 | <u>De provincie, gemeente en Het Utrechts Archief hebben afspraken gemaakt met aandacht voor de bestuurlijke verhoudingen.</u> |
| | Voorheen bestond het AB HUA uit 2 stemmen voor zowel elke rijksbestuurder als elke gemeentelijke bestuurder en 1 stem per provinciale bestuurder. Het uittreden van OCW heeft invloed op de stemverhouding. Hierbij is de 84% - 16% risicoverhouding als criterium aangehouden. De nieuwe samenstelling is 2 wethouders met 4 stemmen, 2 gedeputeerden met 1 stem. |
| | |
| 1.4 | <u>De overige juridische vereisten in het kader van de wet gemeenschappelijke regelingen en de Archiefwet zijn verwerkt.</u> |
| | A. Archieven. De nieuwe Archiefwet vereist het vastleggen van een verantwoordelijke voor het overgedragen bedrijfsvoeringarchief van gemeenschappelijke regelingen. In deze regeling is de verantwoordelijke voor archief van HUA zelf bij de provincie belegd.<br>B. Evaluatie. In de vorige regeling stond dat er minstens eens per vier jaar geëvalueerd moest worden. In deze nieuwe regeling is gekozen voor een termijn van minimaal eens per zes jaar. Dit sluit beter aan bij het feit dat gemeenteraads- en provinciale statenverkiezingen niet tegelijk plaatsvinden. In zes jaar wordt steeds anderhalve collegeperiode voor zowel de gemeente als de provincie meegenomen. Zo kunnen beide partijen iets zinsvols zeggen bij de evaluatie; we zijn immers samen partner in de gewijzigde gemeenschappelijke Regeling. Door de zinsnede "maar *minstens* eens per zes jaar" kan er, als dat nodig is, ook eerder geëvalueerd worden.<br>C. Uittreding en toetreding. In de vorige regeling was dit nog minimaal ingevuld wegens de uittreding van OCW. Nu zijn er concretere afspraken over de hoogte van de uittreedsom en het uittreedplan opgenomen<br>D. Geschillenregeling. In deze regeling zijn extra artikelen opgenomen om eventuele pijnpunten in het bestuur te beslechten via een geschillenregeling. |
| | |
| 1.5 | <u>De wijziging van de gemeenschappelijke regeling Het Utrechts Archief is op tijd gereed om de huidige GR HUA naadloos te vervangen bij uittreding van OCW.</u> |
| | OCW is voornemens per 1-1-2027 daadwerkelijk uit de huidige GR HUA te treden. Door nu het traject voor aanpassing van de GR HUA te doorlopen is de wijziging van de GR HUA op tijd klaar om vanaf 1-1-2027 in werking te treden. |

| | |
|---|---|
| Kanttekeningen/Risico's | |
| | |
| 1.1 | De wettelijke grondslag en formele uittreeddocumenten behorende bij de uittreding van OCW uit de huidige GR HUA zijn op hoofdlijnen grotendeels rond, maar nog niet helemaal, voorliggend besluit vindt plaats *in de context* van de uittreding OCW. |
| | Zie hiervoor ook de bijgevoegde raadsbrief 'Update uittreding rijk uit gemeenschappelijke regeling het Utrechts Archief'. De wettelijke grondslag voor het kunnen uittreden van OCW uit de GR HUA is gelegen in de nieuwe Archiefwet. De Tweede Kamer heeft op 18 februari 2025 ingestemd met dit wetsvoorstel, dat nu ter behandeling naar de Eerste Kamer is gegaan. De Archiefwet is dus nog niet van kracht. De Archiefwet treedt naar verwachting 1-1-2027 in werking.<br>De Archiefwet regelt o.a. de manier waarop OCW de rijksarchieftaken delegeert aan de Regionale Historische Centra (RHC's), waaronder de gemeenschappelijke regeling HUA. De RHC-besturen trachten momenteel zowel landelijk als ook specifiek voor hun eigen RHC, nog betere uittreedvoorwaarden en samenwerkingsafspraken richting de toekomst uit te onderhandelen met OCW.<br><br>Momenteel wordt door het AB HUA gewerkt aan de uittredingsdocumenten waaronder het uittredingsplan. Volgens artikel 36 van de huidige GR HUA regelt het AB van HUA de gevolgen van de uittreding (conform artikel 9 Wgr). Wijzigingen in de uittreeddocumenten en afspraken met OCW hebben geen effect op de wijziging in de GR, die nu is voorgelegd. Dit betreft namelijk de afspraken tussen provincie en gemeente over de situatie ná uittreding OCW. Wel kan dit bepaalde mate van invloed hebben op het financiële risicoprofiel van GR HUA en mate van juridische (on)mogelijkheden om OCW een deel van deze financiële risico's te laten afdekken. In het uittreedplan van OCW uit GR HUA staat bijvoorbeeld dat het Algemeen Bestuur (de incidentele frictiekosten als) de uittreedsom op OCW verhaalt. Het AB kan er ook voor kiezen om deze uittreedsom om te zetten in een specifieke bestemmingsreserve rondom uittreedrisico's, wat bijdraagt aan risicomitigatie<br><br>Het is wenselijk om het traject van besluitvorming rondom de wijziging van de GR HUA nu toch al in te zetten. Dit mede i.v.m. de lange doorlooptijd van de wijzigingsprocedure (minimaal 9 maanden vanwege zienswijze- en instemmingsronde) en de aanstaande gemeenteraadsverkiezingen, met het risico dat opgebouwde kennis op dit langlopende dossier in de raad door de wisseling (groten)deels verloren gaat.<br><br>OCW wenst op 1-1-2027 definitief uit te treden en dan moet deze gewijzigde regeling HUA snel daarna in werking kunnen treden. Mocht de wettelijke grondslag voor uittreding veel langer op zich laten wachten dan nu voorzien, dan is het mogelijk om het GR HUA wijzigingsproces in overleg met beide colleges van gemeente en provincie (tijdelijk) stilleggen. |
| | |
| 1.2 | De gewijzigde GR HUA zoals bijgevoegd is gebaseerd op gebruik van de aanbestedingswettelijke uitzonderingsgrond delegatie; OCW geeft aan dat RHC's de huidige aanbestedingswettelijke uitzonderingsgrond quasi inbesteden kunnen blijven gebruiken. |
| | Een harde eis uit de Aanbestedingswet voor het gebruik kunnen maken van de aanbestedingsrechtelijke uitzonderingsgrond quasi-inbesteding is dat tachtig procent van de werkzaamheden van HUA als gemeenschappelijke regeling voor de deelnemers van die regeling wordt gedaan. Zo niet, dan zou aanbesteding van de archieftaak aan de orde zijn. Na uittreding van het rijk worden de werkzaamheden voor het rijk gecontinueerd, terwijl het rijk geen deelnemer meer is. Er wordt dan bij lange na niet meer voldaan aan deze tachtigprocenteis. |

| | |
|---|---|
| | Na advies te hebben ingewonnen bij meerdere gerenommeerde bureaus (Berenschot, Straatman en Koster, Maasdam Fischer Broers van Boels Zanders) gaat de gewijzigde GR uit van de aanbestedingsrechtelijke uitzonderingsgrond "delegatie". Delegatie brengt namelijk aanzienlijk minder juridische risico's met zich mee dan de uitzonderingsgrond quasi-inbesteden.<br>Dit is zorgvuldig getoetst, juist omdat het risico op strijdigheid met de aanbestedingswet zwaar weegt. Op basis van de juridische adviezen is de conclusie dat met delegatie de risico's het kleinst zijn en goed beheersbaar blijven.<br><br>Bij quasi-inbesteding is er sprake van intensief toezicht en sturing van de deelnemers op de GR. Bij delegatie mogen deelnemers (en gemeenteraden) juist minder inlichtingen en verantwoording verlangen en mag er geen concrete inmenging vooraf zijn in de uitvoering van overgedragen taken. Dat lijkt niet helemaal in de geest van de Wet gemeenschappelijke regelingen, die recent juist meer sturingsmogelijkheden heeft gecreëerd voor gemeenteraden. Om aan de eisen voor delegatie te voldoen, zullen de deelnemers de GR meer (financiële) zelfstandigheid moeten geven, minder intensief toezicht moeten uitoefenen en de overgedragen taken zoveel mogelijk bij het DB moeten leggen in plaats van bij het AB.<br><br>In de praktijk verandert er echter weinig aan de manier waarop gemeente en provincie op het HUA sturen. Net als nu gebeurt dat vooral via de reguliere BBV-cyclus, de jaarbegroting, de beraps, het jaarverslag en het meerjarenbeleidsplan van de HUA. Die sturingsmomenten blijven ongewijzigd.<br>De gemeenteraad is eerder tijdens een technische sessie al over deze keuze geïnformeerd.<br>Het ministerie heeft in een memo aangegeven dat GR's ook in de toekomst de uitzonderingsgrond *quasi-inbesteden* zouden kunnen blijven gebruiken. Als een GR daar juridisch problemen mee krijgt, biedt het ministerie ondersteuning. Maar het ministerie schrijft dit uiteraard niet dwingend voor. Er is dus geen reden om van koers te wijzigen.<br>Delegatie is daarmee de beste keuze. Daarbij spelen de volgende overwegingen een rol:<br>- De juridische risico's bij *quasi-inbesteden* zijn groter, omdat niet voldaan wordt aan de (harde) tachtigprocentseis.<br>- Het ministerie biedt geen stevig juridisch fundament om deze keuze te heroverwegen.<br>- De geboden hulp bij eventuele problemen met *quasi-inbesteden* is bovendien onvoldoende concreet.<br>- De manier van sturen via begroting en meerjarenplan blijft hetzelfde als in de huidige GR.<br>Kortom: delegatie is de meest zorgvuldige, stabiele en juridisch veilige oplossing. |
| | |

## Financiën

Dit voorstel voor wijziging van de GR HUA heeft in principe geen financiële consequenties op de jaarlijkse bijdrage, maar wel op de verdeling van de bedrijfsvoeringsrisico's. Dit werd voorheen samen met OCW opgevangen in een 41%, 48%, 11% verdeling, dat is nu 84% en 16% geworden. OCW blijft de jaarlijkse bijdrage leveren, maar draagt niet bij aan bedrijfsvoeringsrisico's. Als HUA goede reserves aanhoudt voor het opvangen van mogelijke financiële risico's in de toekomst is het risico op bedrijfsvoeringsrisico's aanvaardbaar.

## Vervolg

Het college neemt na het besluit van de raad over het indienen van zienswijzen een definitief standpunt in over de ontwerpwijziging van de Gemeenschappelijke Regeling HUA. Op basis van de standpunten en zienswijzen van de deelnemende partijen wordt een (gewijzigd) definitief wijzigingsbesluit opgesteld en voor besluitvorming voorgelegd aan de deelnemende partijen.

Naar verwachting is de Gemeenschappelijke Regeling HUA dan tijdig gewijzigd, rekening houdend met de geplande uittreding van het rijk op 1 januari 2027.Ongeveer tegelijkertijd volgt een vergelijkbaar besluitvormingsproces plaats bij de provincie Utrecht. Om de aangepaste GR HUA te effectueren dienen zowel provincie en gemeente beide in te stemmen.

## Samen stad maken (participatie)
‘Gemeente aan zet’ is van toepassing, er is niet samengewerkt met Utrechters voor dit voorstel.

## Communicatie
De Gemeenschappelijke Regeling HUA wordt door het college geïnformeerd over de besluitvorming.

## Niet referendabel
Dit raadsbesluit is niet referendabel op grond van de Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht, omdat het een raadsbesluit betreft over stukken van een Gemeenschappelijke Regeling (artikel 1:2, tweede lid onder i van de Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht).

## Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Zienswijzebrief raad aan college Ontwerpwijziging Gemeenschappelijke Regeling HUA twee partijen

Bijlagen informatief
- Ontwerp gemeenschappelijke regeling Het Utrechts Archief
- Raadsbrief update uittreding rijk uit gemeenschappelijke regeling het Utrechts Archief

**Gemeenteraad**
**Postadres** Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
**Telefoon** 14 030
www.utrecht.nl/gemeenteraad

Gemeente Utrecht

VERSIE VOOR BESLUITVORMING

College Burgemeester en Wethouders
Gemeente Utrecht

| | | | |
|---|---|---|---|
| **Behandeld door** | I. van der Linden, R. van der Wal | **Datum** | volgt |
| | | **Ons kenmerk** | 32718604 |
| **E-mail** | hua.gr.accounthouder@utrecht.nl | **Onderwerp** | Zienswijze ontwerpwijziging Gemeenschappelijke Regeling Het Utrecl Archief (twee partijen) |
| **Bijlage(n)** | | | |
| **Uw kenmerk** | - | **Verzonden** | |
| **Uw brief van** | - | Bij antwoord datum, kenmerk en onderwerp vermelden | |

Geacht college,

Dank voor het toezenden van de ontwerpwijziging voor de “Gemeenschappelijke Regeling Het Utrechts Archief (HUA)” met de provincie en de gemeente als overgebleven twee partijen. Met deze brief informeren wij u over onze zienswijze op de voorgestelde regeling.

*Positief standpunt met inhoudelijke zienswijze*
Wij kunnen ons vinden in de voorgestelde wijziging van de gemeenschappelijke regeling en uw voornemen hierover een positief standpunt in te nemen. Daarbij willen wij u wel het volgende meegeven: houd goed rekening met de belangen van gemeenteraad en de provinciale staten in het opzetten van de governance van de nieuwe samenwerking en laat HUA voldoende reserves behouden om toekomstige ontwikkelingen het hoofd te kunnen bieden. Wij roepen hierbij het toekomstige algemeen en dagelijks bestuur op om hierop toe te zien. In de toekomstige begrotingen zullen wij als raad hier ook op toetsen.

*Inhoudelijke toelichting*
Het voortzetten van de gemeenschappelijke regeling met de gemeente en de provincie betekent dat de opgebouwde provincie, gemeentelijke en rijksarchieven in de toekomst integraal te raadplegen blijven en toegang voor een breed het publiek kan worden gecontinueerd. De voorgestelde gemeenschappelijke regeling bevat een logische financiële verdeling, waarbij de gemeente Utrecht als grootste deelnemer ook een groot aandeel heeft. We zien hierin een goede vertaling naar de bestuurlijke verhouding en stemverhouding. Met slechts twee partijen is het belangrijk om een goede geschillenregeling op te nemen, wat hierin al verwerkt is. Het verder uitwerken van de samenwerking tussen HUA, de gemeente en de provincie naar aanleiding van deze regeling biedt ook de kans om deze te verstevigen en verder te professionaliseren.

De wettelijke grondslag en formele documentatie behorende bij de uittreding van het ministerie van OCW uit de huidige gemeenschappelijke regeling van HUA zijn nog niet helemaal afgerond, maar het besluit over deze wijziging in de regeling wordt nu al wel gevraagd. De basis van de gemeenschappelijke regeling zal, zoals het college aangeeft, weinig veranderen, omdat het over de toekomstige samenwerking tussen de provincie en de gemeente zonder het rijk gaat. Het is daarbij wel van belang om in de afweging van belangen bij zowel de uittreding als verdere vormgeving van de samenwerking duidelijk oog voor onze kaderstellende en controlerende rol als gemeenteraad te houden. Met het oog op mogelijke wijzigingen in de Specifieke Uitkering (SPUK) vanuit het rijk voor het beheren van het rijksarchief, is het belangrijk dat HUA voldoende reserves aanhoudt om toekomstige ontwikkelingen het hoofd te kunnen bieden.

Hoogachtend,

Gemeenteraad van Utrecht,

de griffier,
Miguel Israel

de voorzitter,
Sharon A.M. Dijksma

**Gemeenschappelijke regeling Het Utrechts Archief**

Gedeputeerde staten van Utrecht en burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht;

Gelet op hoofdstuk IV van de Wet gemeenschappelijke regelingen;

Overwegende dat:

- de Minister voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is uitgetreden uit de gemeenschappelijke regeling,
- de gemeenschappelijke regeling tevens is geactualiseerd in verband met de vaststelling van de Archiefwet 20xx,

Besluiten de Gemeenschappelijke regeling Het Utrechts Archief te wijzigen, zodat deze als volgt komt te luiden:

ONTWERP GR HUA

## HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN

### Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze gemeenschappelijke regeling wordt verstaan onder:

- burgemeester en wethouders: burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht;
- collecties: de verzameling historische voorwerpen, boeken en overige schriftelijke en digitale stukken in de meest ruime zin van het woord, die geen documenten zijn, in eigendom van of in beheer bij de provincie Utrecht of gemeente Utrecht, voor zover het betreft voorwerpen of stukken bij de decentrale archiefdienst;
- document: document als bedoeld in artikel 1.1 van de Archiefwet 20xx;
- gemeente: gemeente Utrecht;
- gedeputeerde staten: gedeputeerde staten van de provincie Utrecht;
- provincie: provincie Utrecht;
- regeling: de gemeenschappelijke regeling Het Utrechts Archief.

### Artikel 2 Te behartigen belangen

1. Deze regeling heeft als doel het gezamenlijk behartigen van de belangen van gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders bij alle zaken die betrekking hebben op documenten en collecties in de decentrale archiefdiensten.
2. Het Utrechts Archief voert bij de behartiging van deze belangen het archiefbeleid en het cultuur- en erfgoedbeleid van de provincie en de gemeente mede uit.
3. Gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders kunnen gezamenlijk algemene aanwijzingen geven over de manier waarop Het Utrechts Archief deze belangen behartigt. Deze aanwijzingen hebben geen betrekking op de concrete wijze van uitvoering van de werkzaamheden, taken en bevoegdheden van Het Utrechts Archief.

## HOOFDSTUK II HET UTRECHTS ARCHIEF

### Artikel 3 Het Utrechts Archief

1. Er is een openbaar lichaam, genaamd Het Utrechts Archief.
2. Het Utrechts Archief is gevestigd in de gemeente Utrecht.

### Artikel 4 Het bestuur

1. Het bestuur van Het Utrechts Archief bestaat uit een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter.
2. Het algemeen bestuur staat aan het hoofd van het openbaar lichaam.

### Artikel 5 Doel, taken en bevoegdheden

1. Aan het bestuur van Het Utrechts Archief zijn de volgende werkzaamheden, taken en bevoegdheden van gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders overgedragen:
   a. de beheertaken, te onderscheiden in het behouden, bewerken en benutten van de documenten die berusten bij de in artikel 2, eerste lid, genoemde decentrale archiefdiensten;
   b. de taken en bevoegdheden, bedoeld in de artikelen 6.2 eerste lid en 6.3, tweede lid, 7.5, 7.6 eerste lid, 9.4 eerste en derde lid van de Archiefwet 20xx.
2. Het bestuur van het Utrechts Archief kan adviseren en voorstellen doen aan gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders over de taken en bevoegdheden, die door hen worden uitgevoerd ingevolge de artikelen 2.2 eerste en tweede lid, 2.6, 4.3, 4.4, 5.1 eerste lid, 5.3, 5.4, 5.5 eerste, tweede en derde lid, 7.2, en 10.4 van de Archiefwet 20xx.
3. Het bestuur van Het Utrechts Archief verricht ook andere door gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders opgedragen taken die verband houden met de behartiging van de belangen, bedoeld in artikel 2, eerste en tweede lid.
4. Het Utrechts Archief stelt zich tevens ten doel het bij de decentrale archiefdiensten van provincie en gemeente ondergebrachte cultureel erfgoed op actieve wijze toegankelijk te maken voor en onder de aandacht te brengen van een breed publiek.
5. Als gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders niet-overgebrachte documenten in beheer van Het Utrechts Archief geven, verricht Het Utrechts Archief namens en onder verantwoordelijkheid van gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders taken omtrent het beheer daarvan.

### Artikel 6 Besluiten bestuur HUA

Besluiten van het bestuur van Het Utrechts Archief worden niet aan zienswijzen van provinciale staten respectievelijk gemeenteraad onderworpen, tenzij de Wet gemeenschappelijke regelingen of deze regeling dat expliciet voorschrijft.

ONTWERP GR HUA

## HOOFDSTUK III HET ALGEMEEN BESTUUR

### Artikel 7 Samenstelling algemeen bestuur

1. Het algemeen bestuur bestaat uit vier leden.
2. Gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders wijzen uit hun midden ieder twee leden aan.
3. Gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders kunnen voor ieder lid tevens één plaatsvervangend lid uit hun midden aanwijzen dat het lid bij verhindering of ontstentenis vervangt. De bepalingen in deze regeling over leden van het algemeen bestuur zijn van overeenkomstige toepassing op plaatsvervangende leden, tenzij de regeling anders bepaalt.
4. Het lidmaatschap van het algemeen bestuur van de leden, aangewezen door gedeputeerde staten, eindigt op het tijdstip waarop de zittingsperiode van gedeputeerde staten afloopt of waarop het lidmaatschap van gedeputeerde staten eindigt. Het lidmaatschap van het algemeen bestuur van de leden, aangewezen door burgemeester en wethouders, eindigt op het moment dat de zittingsperiode van burgemeester en wethouders afloopt of waarop het lidmaatschap van burgemeester en wethouders eindigt.
5. Een persoon waarvan het lidmaatschap op grond van het vijfde lid is geëindigd, kan opnieuw worden aangewezen.
6. Als tussentijds een zetel van een lid van het algemeen bestuur beschikbaar komt, wijst het bestuursorgaan uit wiens midden dit lid afkomstig was, zo spoedig mogelijk een nieuw lid aan.
7. Een lid van het algemeen bestuur dat zijn lidmaatschap ter beschikking heeft gesteld, blijft in functie totdat een nieuw lid is aangewezen.

### Artikel 8 Vergadering en stemming

1. Het algemeen bestuur vergadert ten minste tweemaal per jaar.
2. De leden die zijn aangewezen door burgemeester en wethouders, hebben elk vier stemmen.
   De leden die zijn aangewezen door gedeputeerde staten, hebben elk één stem.
3. Een lid van het algemeen bestuur stemt niet over zaken waarbij hij een persoonlijk belang heeft, direct of indirect, of waarbij hij als vertegenwoordiger betrokken is en er sprake is van een belangenconflict of een mogelijke integriteitskwestie.
4. Een stemming is alleen geldig, indien meer dan de helft van het aantal leden dat zitting heeft en zich niet van deelneming aan de stemming moet onthouden, daaraan heeft deelgenomen.
5. Het vierde lid is niet van toepassing:
   a. als opnieuw wordt gestemd over een voorstel waarover in de vorige vergadering is gestemd en die stemming op grond van het vorige lid niet geldig was;
   b. voor zover het onderwerpen betreft die in een daaraan voorafgaande niet geopende vergadering aan de orde waren gesteld.
6. Voor het tot stand komen van een beslissing bij stemming wordt volstrekte meerderheid vereist van de stemmen die zijn uitgebracht, tenzij in de regeling anders is bepaald.
7. Bij een schriftelijke stemming wordt onder het uitbrengen van een stem verstaan het inleveren van een behoorlijk ingevuld stembriefje.

### Artikel 9 Taken en bevoegdheden algemeen bestuur

1. Aan het algemeen bestuur behoren ter uitvoering van de aan Het Utrechts Archief toegekende taak alle bevoegdheden die niet bij dagelijks bestuur of voorzitter zijn belegd.
2. Aan de bevoegdheden van het algemeen bestuur worden geen beperkingen opgelegd ingevolge artikel 31 van de Wet gemeenschappelijke regelingen, mits het totaal van de aangegane verplichtingen binnen de goedgekeurde begroting valt. Voor het aangaan van verplichtingen door het algemeen bestuur buiten de goedgekeurde begroting geldt de procedure van artikel 21, 22 en 23.

ONTWERP GR HUA

3. Het algemeen bestuur besluit slechts tot oprichting van en de deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen, indien dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen belang. Het besluit wordt niet genomen dan nadat provinciale staten en de gemeenteraad in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen ter kennis van het algemeen bestuur te brengen. Het besluit wordt genomen bij unanimiteit.
4. Het algemeen bestuur stelt de regels over de kosten, bedoeld in artikel 7.1, derde en vierde lid, en artikel 8.5, derde lid Archiefwet 20xx, vast bij unanimiteit.

## HOOFDSTUK IV HET DAGELIJKS BESTUUR

### Artikel 10 Samenstelling van het dagelijks bestuur

1. Het dagelijks bestuur bestaat uit de voorzitter en twee andere door het algemeen bestuur aan te wijzen leden.
2. Het algemeen bestuur wijst als lid van het dagelijks bestuur aan:
   a. uit zijn midden één lid dat door gedeputeerde staten is aangewezen als lid van het algemeen bestuur,
   b. uit zijn midden één lid dat door burgemeester en wethouders is aangewezen als lid van het algemeen bestuur, tevens voorzitter, en
   c. één lid van buiten de kring van het algemeen bestuur.
3. Het lidmaatschap van het dagelijks bestuur eindigt, zodra men ophoudt lid te zijn van het algemeen bestuur. Het lidmaatschap van het lid van het dagelijks bestuur van buiten de kring van het algemeen bestuur, eindigt op een door het algemeen bestuur te bepalen datum.
4. Een lid van het dagelijks bestuur dat zijn lidmaatschap ter beschikking heeft gesteld, blijft in functie totdat een nieuw lid is aangewezen.

### Artikel 11 Vergadering en stemming

1. Het dagelijks bestuur vergadert tenminste viermaal per jaar.
2. Elk lid van het dagelijks bestuur heeft één stem. Besluitvorming vindt plaats bij volstrekte meerderheid van stemmen, voor zover niet anders is bepaald in de regeling.
3. In de vergadering van het dagelijks bestuur kan slechts worden beraadslaagd of besloten, indien ten minste de helft van het aantal zitting hebbende leden tegenwoordig is.
4. Indien het vereiste aantal leden niet tegenwoordig is, belegt de voorzitter, onder verwijzing naar dit artikel, opnieuw een vergadering.
5. Het dagelijks bestuur stelt regels voor zijn vergaderingen vast.

### Artikel 12 Taken en bevoegdheden dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur is in ieder geval belast met:

a. het voeren van het dagelijks bestuur van Het Utrechts Archief;
b. het uitvoeren van de taken, werkzaamheden en bevoegdheden als bedoeld in artikel 5 van deze regeling, met uitzondering van het bepaalde in artikel 9, tweede lid;
c. beslissingen van het algemeen bestuur voorbereiden en uitvoeren;
d. regels vaststellen over de ambtelijke organisatie van Het Utrechts Archief;
e. het aangaan, wijzigen en beëindigen van arbeidsovereenkomsten met bij het Utrechts Archief werkzame ambtenaren;
f. besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van Het Utrechts Archief, met uitzondering van privaatrechtelijke rechtshandelingen als bedoeld in artikel 9, derde lid;

ONTWERP GR HUA

g. besluiten namens Het Utrechts Archief, het dagelijks bestuur of het algemeen bestuur rechtsgedingen, bezwaarprocedures of administratief beroepsprocedures te voeren of handelingen ter voorbereiding daarop te verrichten, tenzij het algemeen bestuur, voor zover dit het algemeen bestuur aangaat, in voorkomende gevallen anders beslist;
h. het nemen van alle conservatoire maatregelen zowel in als buiten rechte en het doen van alles wat nodig is ter voorkoming van verjaring van recht of bezit;
i. het beheer van de activa en passiva van Het Utrechts Archief, en
j. de zorg, voor zover deze van het dagelijks bestuur afhangt, voor de controle op het geldelijk beheer en de boekhouding van Het Utrechts Archief.

**HOOFDSTUK V DE VOORZITTER**

**Artikel 13 Taken en bevoegdheden voorzitter**

1. Het algemeen bestuur wijst als voorzitter en plaatsvervangend voorzitter een lid uit het algemeen bestuur aan dat is aangewezen door burgemeester en wethouders.
2. De voorzitter is belast met de leiding van de vergaderingen van het algemeen bestuur en van het dagelijks bestuur.
3. De voorzitter tekent de stukken die van het algemeen bestuur of het dagelijks bestuur uitgaan, tenzij hij aan de directeur het tekenen van bepaalde stukken heeft opgedragen.
4. De voorzitter vertegenwoordigt Het Utrechts Archief in en buiten rechte. De vertegenwoordiging kan hij opdragen aan een door hem aan te wijzen gevolmachtigde of gemachtigde.

**HOOFDSTUK VI INFORMATIE EN VERANTWOORDINGSPLICHT**

**Artikel 14 Informatieplicht**

1. Het bestuur geeft provinciale staten en gemeenteraad binnen redelijke termijn schriftelijk alle inlichtingen die zij nodig hebben voor de uitoefening van hun taken.
2. Gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders geven het bestuur van Het Utrechts Archief binnen redelijke termijn, gevraagd en ongevraagd, alle inlichtingen die het nodig heeft voor de uitoefening van zijn taken.
3. Gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders informeren het dagelijks bestuur binnen redelijke termijn over de bij hen in voorbereiding zijnde maatregelen en plannen die voor de behartiging van de belangen, bedoeld in artikel 2, eerste lid, voor Het Utrechts Archief van belang zijn. Het dagelijks bestuur kan zijn mening daarover, gevraagd en ongevraagd, aan hen kenbaar maken.
4. Het bestuur geeft provinciale staten en gemeenteraad zo spoedig mogelijk, doch in ieder geval binnen 45 dagen, schriftelijk de door provinciale staten, gemeenteraad of één of meer leden daarvan, gevraagde inlichtingen.
5. Een lid van het algemeen bestuur dat is aangewezen door gedeputeerde staten verstrekt zo spoedig mogelijk, maar in elk geval binnen 45 dagen, aan gedeputeerde staten of provinciale staten de door hen of één of meer van hun leden gevraagde inlichtingen.
6. Een lid van het algemeen bestuur dat is aangewezen door burgemeester en wethouders verstrekt zo spoedig mogelijk, maar in elk geval binnen 45 dagen, aan burgemeester en wethouders of gemeenteraad de door hen of één of meer van hun leden gevraagde inlichtingen.
7. Het bestuur geeft gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders desgevraagd inzage in zakelijke gegevens en bescheiden, voor zover dat voor de vervulling van hun taak redelijkerwijs nodig is.

**Artikel 15 Verantwoordingsplicht**

ONTWERP GR HUA

1. Gedeputeerde staten en provinciale staten kunnen een lid van het algemeen bestuur dat door gedeputeerde staten is aangewezen, nadat de gevraagde inlichtingen in een vergadering of schriftelijk zijn verstrekt of dienden te zijn verstrekt, ter verantwoording roepen voor het door hem in het algemeen bestuur gevoerde beleid.
2. Burgemeester en wethouders en gemeenteraad kunnen een lid van het algemeen bestuur dat door burgemeester en wethouders is aangewezen, nadat de gevraagde inlichtingen in een vergadering of schriftelijk zijn verstrekt of dienden te zijn verstrekt, ter verantwoording roepen voor het door hem in het algemeen bestuur gevoerde beleid.
3. Gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders kunnen een door hen aangewezen lid van het algemeen bestuur ontslag verlenen als dit lid hun vertrouwen niet meer bezit wegens het door hem in het algemeen bestuur gevoerde beleid. In dit geval zijn de artikelen 49 en 50 van de Provinciewet respectievelijk de Gemeentewet van overeenkomstige toepassing.

**HOOFDSTUK VII TEGEMOETKOMING EN VERGOEDING**

**Artikel 16 Tegemoetkoming en vergoeding**

1. Het algemeen bestuur kan besluiten dat de leden van het algemeen of dagelijks bestuur die niet de functie vervullen van commissaris van de Koning, gedeputeerde van de provincie, burgemeester of wethouder van de gemeente, een vergoeding ontvangen voor hun werkzaamheden ten behoeve van Het Utrechts Archief.
2. Deze leden ontvangen daarnaast een tegemoetkoming in de kosten, waartoe worden gerekend reis- en verblijfkosten ten behoeve van het bijwonen van de vergaderingen van het algemeen en dagelijks bestuur.
3. Deze vergoeding en tegemoetkoming worden door het algemeen bestuur vastgesteld en als afzonderlijke post opgenomen in de jaarlijkse begroting.

**HOOFDSTUK VIII FINANCIELE BEPALINGEN**

**Artikel 17 Jaarlijkse bijdrage deelnemers**

1. De voor de uitvoering van deze regeling ter beschikking te stellen middelen worden verschaft door de provincie en de gemeente, door het verstrekken van jaarlijkse bijdragen op basis van de begroting. De manier waarop die bijdrage wordt berekend, wordt nader uitgewerkt in de in artikel 27 bedoelde bijlage.
2. Gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders dragen er zorg voor dat het openbaar lichaam altijd beschikt over voldoende middelen om aan zijn verplichtingen te voldoen.
3. Voor de uitvoering van deze regeling kunnen door de verschillende partners vermogensbestanddelen worden ingebracht waarover nadere afspraken gemaakt worden.
4. Voor zover de bijdrage wordt verleend ten laste van een begroting die nog niet is vastgesteld of goedgekeurd, kan zij worden verleend onder de voorwaarde dat voldoende gelden ter beschikking worden gesteld.
5. Indien gedeputeerde staten of burgemeester en wethouders een bijzondere taak opdragen als bedoeld in artikel 5, derde lid, waarvan de kosten niet zijn op te vangen in de begroting, wordt daarvoor door gedeputeerde staten respectievelijk burgemeester en wethouders in aanvulling op de jaarlijkse bijdrage een tevoren overeengekomen vergoeding betaald.

**Artikel 18 Vierjarig beleidsplan**

1. Het dagelijks bestuur stelt eenmaal per vier jaar een vierjarig beleidsplan op.
2. Het dagelijks bestuur zendt het ontwerpbeleidsplan aan het algemeen bestuur ter vaststelling toe. Dertien maanden voorafgaand aan de periode waarop het beleidsplan betrekking heeft, wordt dit plan toegezonden aan provinciale staten en gemeenteraad.

ONTWERP GR HUA

3. Gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders maken binnen twee maanden na ontvangst van het beleidsplan gezamenlijk afspraken met Het Utrechts Archief over te behalen resultaten voor de komende vier jaren. Deze afspraken hebben geen betrekking op concrete uitoefening van overgedragen taken maar beperken zich tot het stellen van algemene kaders en doelen.

**Artikel 19 Kaderstukken, begroting en meerjarenbegroting**

1. Het dagelijks bestuur zendt vóór 30 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders aan provinciale staten en gemeenteraad.
2. Het dagelijks bestuur biedt jaarlijks, ten minste twaalf weken voor vaststelling van de begroting, aan provinciale staten en de gemeenteraad een ontwerpbegroting met toelichting aan en een meerjarenbegroting met toelichting voor ten minste drie op het begrotingsjaar volgende jaren.
3. Bij het opstellen van de ontwerpbegroting, neemt het algemeen bestuur het archiefbeleid en het cultuur- en erfgoedbeleid, bedoeld in artikel 2, tweede lid, en de algemene aanwijzingen, bedoeld in artikel 2, derde lid, in acht en daarnaast de afspraken, bedoeld in artikel 18, derde lid.
4. In de toelichting op de ontwerpbegroting worden de aard en de omvang van de voorgenomen activiteiten beschreven. Daarbij wordt aangegeven welke belangen en resultaten Het Utrechts Archief met de activiteiten nastreeft, op welke wijze de activiteiten zullen worden uitgevoerd en voor welke doelgroepen zij zijn bestemd.
5. Gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders zorgen ervoor dat de ontwerpbegroting voor iedereen ter inzage wordt gelegd en tegen betaling van kosten algemeen verkrijgbaar is. Kennisgeving hiervan wordt gedaan in het digitale provincieblad en gemeenteblad.
6. Provinciale staten en de gemeenteraad kunnen bij het dagelijks bestuur hun zienswijze over de ontwerpbegroting naar voren brengen. Het dagelijks bestuur voegt de commentaren waarin deze zienswijze is vervat bij de ontwerpbegroting, zoals deze aan het algemeen bestuur wordt aangeboden.
7. Het dagelijks bestuur stelt provinciale staten en gemeenteraad voorafgaande aan het vaststellen van de begroting schriftelijk en gemotiveerd in kennis van zijn oordeel over ingediende zienswijzen, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.

**Artikel 20 Vaststelling begroting**

1. Het algemeen bestuur stelt de begroting vast in het jaar voorafgaande aan dat waarvoor zij dient. De begroting wordt bij unanimiteit vastgesteld.
2. Nadat deze is vastgesteld, zendt het algemeen bestuur de begroting aan provinciale staten en de gemeenteraad, die ter zake bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hun zienswijze naar voren kunnen brengen.
3. Het dagelijks bestuur zendt de begroting binnen twee weken na de vaststelling, doch in ieder geval vóór 15 september van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

**Artikel 21 Wijziging begroting**

1. Besluiten tot wijziging van de begroting kunnen tot uiterlijk het eind van het desbetreffende begrotingsjaar worden genomen.
2. De artikelen 19 en 20, eerste en tweede lid, zijn van overeenkomstige toepassing, met uitzondering van die wijzigingen waarbij geen verandering wordt gebracht in de bijdragen, bedoeld in artikel 17, eerste lid. Het dagelijks bestuur zendt de begrotingswijziging binnen vier weken na de vaststelling aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

**Artikel 22 Betaling**

ONTWERP GR HUA

1. De provincie en de gemeente voldoen de verschuldigde bijdrage bij wijze van voorschot in twaalf maandelijkse termijnen.
2. In afwijking van het eerste lid kunnen de provincie en de gemeente de bijdragen bij wijze van voorschot voldoen in door hen nader te bepalen termijnen.

**Artikel 23 Jaarrekening**

1. Het dagelijks bestuur zendt vóór 30 april van het jaar na het jaar waarvoor de jaarrekening dient, een voorlopige jaarrekening aan provinciale staten en de gemeenteraad. De voorlopige jaarrekening gaat vergezeld van een verklaring omtrent de getrouwheid en de rechtmatigheid, afgegeven door een accountant als bedoeld in artikel 393 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.
2. Het dagelijks bestuur draagt er zorg voor dat medewerking wordt verleend aan door of namens de accountant van de provincie en de gemeente in te stellen onderzoeken naar de door de accountant, bedoeld in het eerste lid, verrichte (controle)werkzaamheden.
3. Het dagelijks bestuur brengt jaarlijks vóór 30 april aan provinciale staten en de gemeenteraad een inhoudelijk verslag uit van de werkzaamheden, het gevoerde beleid in het algemeen en de doelmatigheid en doeltreffendheid van zijn werkzaamheden en werkwijze, in het bijzonder in het afgelopen kalenderjaar.
4. Het algemeen bestuur stelt de jaarrekening vast in het jaar volgende op het jaar waarop deze betrekking heeft.
5. Het dagelijks bestuur zendt de jaarrekening binnen twee weken na de vaststelling, doch in ieder geval vóór 15 juli van het jaar volgende op het jaar waarop de jaarrekening betrekking heeft, aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
6. Het dagelijks bestuur stelt de in het eerste en derde lid bedoelde stukken algemeen verkrijgbaar.

**Artikel 24 Reserves**

1. Een batig saldo kan worden bestemd voor vorming van of toevoeging aan de reserves, of kan worden uitbetaald. De hoogte van deze reserves wordt bepaald door het algemeen bestuur, gehoord provinciale staten en gemeenteraad. Voor zover een batig saldo niet wordt aangewend voor de reserves, wordt het saldo naar rato van de jaarlijkse bijdrage uitgekeerd aan de provincie en de gemeente.
2. De algemene reserve in enig jaar bedraagt niet meer dan tien procent van de totale bijdragen van dat jaar van de deelnemers en van andere overheidsinstellingen.
3. Het algemeen bestuur stelt regels vast over de bestemmingsreserves.

**Artikel 25 Financiële administratie, kasbeheer en boekhouding**

1. Het algemeen bestuur stelt regels vast met betrekking tot de organisatie van de financiële administratie en van het kasbeheer en de boekhouding van Het Utrechts Archief. Bij deze regels wordt bepaald welke ambtenaren van Het Utrechts Archief met het doen van ontvangsten en betalingen worden belast.
2. Het algemeen bestuur stelt regels vast met betrekking tot de controle op de financiële administratie en het kasbeheer. Bij deze regels wordt de deskundige aangewezen die met de controle is belast.

**Artikel 26 Kader deelnemers**

Gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders kunnen gezamenlijk regels stellen over het financieel en materieel beheer, over de inrichting van de begroting, het financieel verslag, jaarverslag en aandachtspunten voor de accountantscontrole. Deze regels hebben geen betrekking op de concrete wijze van uitvoering van de taken van Het Utrechts Archief.

A**rtikel 27 Financiële bijlage**

ONTWERP GR HJA

Bij deze regeling is een financiële bijlage gevoegd die daar onlosmakelijk deel van uitmaakt.
In deze bijlage is onder meer vastgelegd welke financiële bijdrage in procenten de deelnemers jaarlijks verschuldigd zijn en welke afspraken zijn gemaakt over de onderlinge risicoverdeling.

## HOOFDSTUK IX HUA ALS ARCHIEFVORMER

### Artikel 28 Beheer en verantwoordelijkheid

1. Overeenkomstig door het algemeen bestuur met inachtneming van de Archiefwet 20xx vast te stellen regels draagt het dagelijks bestuur zorg voor de documenten van Het Utrechts Archief zelf.
2. De directeur is belast met het beheer van de niet overgebrachte documenten van Het Utrechts Archief zelf.
3. Gedeputeerde staten zijn verantwoordelijk voor de documenten van Het Utrechts Archief zelf die op grond van de Archiefwet 20xx zijn overgebracht naar de decentrale archiefdienst.

## HOOFDSTUK X AMBTELIJKE ORGANISATIE

### Artikel 29 Arbeidsovereenkomsten

1. De directeur en het overige personeel van Het Utrechts Archief worden in dienst genomen, geschorst of ontslagen door het dagelijks bestuur.
2. Het dagelijks bestuur stelt de rechtspositie- en arbeidsvoorwaardenregeling vast en volgt daarbij zoveel mogelijk de regelingen van de gemeente.
3. Voor afwijking van deze regelingen van de gemeente is instemming van de regionale vakbondsbestuurders vereist.

### Artikel 30 Directeur

1. Het dagelijks bestuur stelt voor de directeur een instructie vast.
2. Het dagelijks bestuur regelt de vervanging van de directeur.

### Artikel 31 Taak directeur

1. De directeur staat het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter bij de uitoefening van hun taak terzijde. Hij is in de vergaderingen van het algemeen en dagelijks bestuur aanwezig en heeft daarin een adviserende stem.
2. Met inachtneming van artikel 13, derde lid worden alle stukken die van het algemeen of het dagelijks bestuur uitgaan, door de directeur medeondertekend.

## HOOFDSTUK XI - TOETREDING, UITTREDING, WIJZIGING EN OPHEFFING

### Artikel 32 Toetreding

1. Een bestuursorgaan dat wil toetreden, dient hiertoe een verzoek in bij het algemeen bestuur, samen met de vereiste toestemming van het vertegenwoordigend orgaan.
2. Toetreding is mogelijk nadat het toetredende bestuursorgaan, gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders daartoe unaniem hebben besloten, met inachtneming van artikel 51 van de Wet gemeenschappelijke regelingen.
3. Het algemeen bestuur kan algemene en specifieke regels stellen over de toetreding van nieuwe bestuursorganen en stelt een toetredingsplan vast.

ONTWERP GR HUA

4. Het toetredingsplan bevat de financiële, juridische, personele en organisatorische consequenties die het directe gevolg zijn van de toetreding. Ook bevat het toetredingsplan de financiële verplichtingen van de toetredende partij.
5. Gedurende drie jaar na de datum van toetreding is uittreding niet mogelijk.

**Artikel 33 Uittreding**

1. Een bestuursorgaan dat wil uittreden (hierna: de uittredende partij) stuurt het besluit tot uittreding aangetekend aan het algemeen bestuur samen met de vereiste toestemming van het vertegenwoordigend orgaan.
2. Voor uittreding uit de regeling wordt een opzegtermijn van ten minste één jaar, ingaande op 1 januari van het eerstvolgende kalenderjaar, in acht genomen, tenzij de deelnemers unaniem een andere opzegtermijn overeenkomen.
3. Het dagelijks bestuur inventariseert de gevolgen van de uittreding, de wijze waarop met deze gevolgen kan of moet worden omgegaan en de voorwaarden voor uittreding, die daarna worden vastgelegd in een door het algemeen bestuur vast te stellen uittredingsplan.
4. Uiterlijk zes maanden na toezending van het besluit tot uittreding stelt het algemeen bestuur het uittredingsplan vast. De daarin voor de uittredende partij omschreven financiële verplichtingen zijn bindend.
5. Nadat het uittredingsplan is vastgesteld, is de uittredende partij verplicht om binnen zes maanden de daarin voor de uittredende partij omschreven financiële verplichtingen te voldoen.
6. De uittreding gaat pas in nadat aan alle verplichtingen uit het uittredingsplan is voldaan.

**Artikel 34 Uittredingsplan**

1. Het uittredingsplan bevat de financiële, juridische, personele en organisatorische consequenties die gedurende een periode van vijf jaar het directe gevolg zijn van de uittreding. Ook bevat het uittredingsplan de uittreedsom die betaald moet worden door de uittredende partij.
2. De uittreedsom wordt als volgt bepaald: de uittredende partij betaalt over het eerste kalenderjaar na de uittreding 100% van de jaarlijkse bijdrage, over het tweede jaar 80%, over het derde jaar 60%, over het vierde jaar 40% en over het vijfde jaar 20% van de jaarlijkse bijdrage minus eventuele baten. Als aantoonbaar is dat de directe kosten van de uittreding hoger zijn, wordt de uittreedsom daarop aangepast.
3. Voor wat betreft de juridische, personele en organisatorische consequenties geldt dat het algemeen bestuur met de uittredende partij de mogelijkheid tot overname van personeel, activa en contracten onderzoekt. Het voorgaande behoeft echter niet te leiden tot wijziging van overeenkomsten met en verplichtingen jegens derden die zijn aangegaan respectievelijk bepaald voorafgaand aan het tijdstip van ontvangst door het algemeen bestuur van het besluit tot uittreding van de uittredende partij.

**Artikel 35 Onafhankelijke externe deskundige**

1. Met het oog op het bepalen van de inhoud van het uittredingsplan kan het algemeen bestuur een onafhankelijke externe deskundige aanwijzen die in opdracht van het algemeen bestuur het concept-uittredingsplan voorbereidt. Deze deskundige kan, in overleg met het algemeen bestuur, voor specifieke onderdelen van het uittredingsplan andere deskundigen inschakelen.
2. De aanwijzing van een onafhankelijke externe deskundige vindt slechts plaats als deze het vertrouwen heeft van het gehele algemeen bestuur en het algemeen bestuur daartoe besluit.

**Artikel 36 Wijziging van de gemeenschappelijke regeling**

Deze regeling kan worden gewijzigd bij eensluidend besluit van gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders, met inachtneming van artikel 1 van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

ONTWERP GR HDA

**Artikel 37 Opheffen van de gemeenschappelijke regeling**

1. Deze regeling kan worden opgeheven bij een eensluidend besluit van gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders
2. Het algemeen bestuur stelt een liquidatieplan op dat voorziet in de verplichting van provincie en gemeente om alle rechten en plichten van het openbaar lichaam over hen te verdelen op een in het plan te bepalen wijze.
3. Bij opheffing van deze gemeenschappelijke regeling worden de daarvoor in aanmerking komende documenten overgebracht naar de decentrale archiefdienst. Documenten die niet voor overbrenging in aanmerking komen, worden door het dagelijks bestuur overgedragen aan gedeputeerde staten. Eventuele kosten hiervan worden opgenomen in het liquidatieplan. Van deze overdracht wordt een verklaring opgemaakt.

**HOOFDSTUK XII – Participatie, geschillenregeling en evaluatie**

**Artikel 38 Participatie**

Ingezetenen van de provincie en belanghebbenden kunnen worden betrokken bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid op grond van deze regeling via de reguliere procedures van de provincie en de gemeente.

**Artikel 39 Geschillenregeling**

1. Bij geschillen tussen deelnemers of tussen een of meer deelnemers en Het Utrechts Archief (hierna: partijen) over de toepassing, in de ruimste zin van het woord, van deze regeling, wordt het geschil besproken tussen een afvaardiging van elk van de betrokken partijen.
2. Als dit overleg niet tot een oplossing leidt, kunnen partijen het geschil voorleggen aan een door de partijen gezamenlijk aan te wijzen mediator of onafhankelijk adviseur.
3. Als voorleggen aan een mediator of onafhankelijk adviseur niet wenselijk wordt gevonden of niet tot een oplossing leidt, wordt het geschil onderworpen aan een niet-bindend deskundigenadvies.
4. Elke partij benoemt een onafhankelijke deskundige. Deze deskundigen benoemen samen een deskundige, die tevens als voorzitter van de adviescommissie optreedt.
5. Het dagelijks bestuur treedt op als opdrachtgever van de adviescommissie. In de opdracht wordt tenminste het probleem geschetst, worden de te beantwoorden vragen geformuleerd en wordt de termijn genoemd waarbinnen de commissie haar advies moet uitbrengen.
6. De commissie regelt zelf de wijze waarop zij haar advies tot stand brengt. Het advies wordt tegelijkertijd toegezonden aan alle betrokken partijen.
7. Op basis van het advies overleggen partijen nogmaals, om te proberen tot een oplossing van het geschil te komen.
8. De kosten van de adviescommissie worden voor gelijke delen door de betrokken partijen gedragen.

**Artikel 40 Evaluatie**

Het algemeen bestuur draagt er zorg voor dat de regeling periodiek, maar minstens eens per zes jaar, wordt geëvalueerd.

**HOOFDSTUK XIII – SLOTBEPALINGEN**

**Artikel 41 Bekendmaking en inwerkingtreding**

1. Deze regeling wordt bekendgemaakt door gedeputeerde staten.

ONTWERP GR HUA

2. Deze regeling treedt in werking op de eerste dag van de kalendermaand, volgend op de bekendmaking.

**Artikel 42 Citeertitel**

Deze regeling wordt aangehaald als: Gemeenschappelijke regeling Het Utrechts Archief.

Gedeputeerde staten van de provincie Utrecht,
Voorzitter, (…)
Secretaris, (…)

Burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht
Voorzitter, (…)
Secretaris, (…)

ONTWERP GR HUA

**FINANCIELE BIJLAGE BIJ DE GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING HET UTRECHTS ARCHIEF**

**Algemeen**
Deze bijlage beschrijft hoe de jaarlijkse bijdrage aan de Gemeenschappelijke regeling Het Utrechts Archief (GR) wordt bepaald en hoe deze bijdragen samenhangen met de risico-toedeling per deelnemer.
Deze bijlage is uitgebreid opgesteld en bevat tevens het historisch perspectief van de jaarlijkse bijdrage in de gemeenschappelijke regeling van HUA en de wijze waarop deze is bepaald. Het is van belang dit op te nemen, zodat ook in de toekomst inzichtelijk blijft hoe de bijdrage tot stand is gekomen.

**De totstandkoming en opbouw van de bijdrage**
In 1998 fuseerden de Gemeentelijke Archief- en Fotodienst en het Rijksarchief in de provincie Utrecht (waarvan de archieven van de provincie Utrecht onderdeel waren) tot Het Utrechts Archief (HUA). HUA was het eerste Regionaal Historisch Centrum (RHC) in Nederland. Voor de financiële constructie werd de zogeheten 'pariteit' (gelijkwaardige verdeling) afgesproken. In 2011 sloten de VNG, het Interprovinciaal Overleg, de Unie van Waterschappen en het Rijk een bestuursakkoord over de taken van de RHC's. In 2013 sloot HUA een Dienstverleningsovereenkomst (DVO) met de provincie Utrecht voor het beheren en ter beschikking stellen van de archieven. In 2019 trad de provincie Utrecht ook toe tot de toenmalige gemeenschappelijke regeling. In 2019 zijn de bijdragen van alle deelnemers herijkt, waarbij de bestaande bijdrage van de provincie Utrecht is overgenomen in de nieuwe gemeenschappelijke regeling. Elke beleidsperiode van vier jaar wordt de bijdrage van de deelnemers opnieuw herijkt. Van deze bijdrage wordt ook de procentuele risicotoedeling afgeleid. De herijking van die procentuele verdeling wordt gedaan bij de start van elke vierjarige beleidsperiode. Op basis daarvan wordt via de begroting een voorstel voor de deelnemersbijdrage gedaan aan het algemeen bestuur van HUA voor de deelnemersbijdrage. De laatste herijking is vastgesteld door het HUA bestuur in maart 2025 en had betrekking op het referentiejaar 2024.

**Begroting/bijdragen wordt jaarlijks voorgelegd aan raden en staten**
De begroting wordt jaarlijks via de systematiek van het Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten en provincies via het bestuur van HUA voor zienswijze voorgelegd aan raden en staten van de deelnemers aan de GR.

**Uitgangspunten bij het bepalen van de jaarlijkse bijdragen**
In deze bijlage zijn de afspraken over de structurele bijdragen van de deelnemers aan de GR nader gespecificeerd. Daarnaast wordt afzonderlijk de financiering door het Rijk toegelicht.

De grondslag voor het verlenen van de jaarlijkse financiële bijdrage van de deelnemers aan HUA is te vinden in artikel 17, lid 1 en 2, van de GR. De bijdrage wordt vastgesteld bij begroting en de deelnemers garanderen daarmee dat HUA aan zijn financiële verplichtingen kan voldoen. Bij de begroting wordt aangegeven wat de aard en omvang van de voorgenomen werkzaamheden voor het desbetreffende jaar zijn. De hoogte van de bijdragen is gebaseerd op afspraken tussen de deelnemers aan deze gemeenschappelijke regeling.
De jaarlijkse bijdragen van de beide GR-deelnemers worden geïndexeerd op basis van het prijsindexcijfer voor de overheidsconsumptie, zoals vermeld in het Centraal Economisch Plan en zoals wordt gebruikt door provincie en gemeente Utrecht bij het opstellen van de provinciale en gemeentelijke begroting. De wijze van indexering van de financiering door het Rijk wordt beschreven in de SPUK-regeling die hieronder wordt toegelicht. HUA kan bij de vaststelling van de begroting een percentage voor indexatie opnemen als voorlopige raming van het door gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders vast te stellen indexatie percentage als in de vorige alinea bedoeld.

Voor het archiefwettelijk beheer van overgebrachte analoge documenten en het beheer van bij Het Utrechts Archief berustende collecties van de deelnemers wordt er een relatie gelegd tussen kosten naar rato van het aandeel van de desbetreffende documenten en collecties in relatie tot de totale collectie van HUA. Wat onder collectie wordt verstaan staat beschreven in artikel 1 van deze GR.

CONCEPT GR HUA

Voor het archiefwettelijk beheer van (overgebrachte) digitale documenten in het e-depot wordt, op basis van de verwachte hoeveelheid digitale documenten, conform het gezamenlijke, kostendekkende kostenmodel van HUA en de andere Regionaal Historische Centra voor de decentrale overheden gerekend.
De bijdrage voor de toezichtstaken die HUA uitvoert voor de provincie en de gemeente, wordt berekend op basis van de hoeveelheid in te zetten uren, het schaalniveau van de in te zetten functionaris(sen) en de overheadkosten.
In het geval er extra fysieke depotruimte voor documenten van een deelnemer of andere DVO-partner moet worden gehuurd, wordt de bijdrage voor de geprognosticeerde groei berekend op basis van de werkelijke kosten van de externe opslag en de transportkosten.
De kosten voor activiteiten in het kader van publieksbereik worden berekend naar rato van het aandeel van de desbetreffende collectie in de totale collectie van HUA.
In de GR is de mogelijkheid voor gedeputeerde staten en het college opgenomen om (onderdelen van) hun niet-overgebrachte archieven door HUA te laten beheren. Dit betreft een nieuwe activiteit, waarvoor nog geen uitgangspunten voor het bepalen van de bijdrage zijn geformuleerd.

*Financiering vanuit het Rijk*
Naast de bijdragen van de deelnemers, is voor de financiering van HUA, de door de minister van OCW toegezegde specifieke uitkering (SPUK) van groot belang. Deze SPUK is overeengekomen voor de uitvoering van overgedragen taken ten behoeve van rijksarchieven in de provincie. Dit laatste na inwerkingtreding van de Archiefwet 20xx en de uittreding van het Rijk als deelnemer aan de GR HUA. De SPUK is gebaseerd op artikel 3.2 van de Archiefwet 20**xx** en wordt verstrekt op basis van een SPUK-regeling. Zowel de hoogte van het lumpsumbedrag, als de wijze van indexering van dit bedrag door het Rijk, wordt beschreven in de SPUK-regeling "XXX". Afspraken tussen OCW en de RHC's (waar ook HUA onder valt) die niet binnen de SPUK vallen, maar wel nodig zijn voor een goede samenwerking tussen OCW en HUA, zijn te vinden in een aanvullend document met samenwerkingsafspraken "XXX". Een voorbeeld van een dergelijke afspraak is dat OCW en het Nationaal Archief verzekeren dat bij het Nationaal Archief voldoende capaciteit aanwezig is voor de opvang van de groei van de rijksarchiefcollectie.

Voor het boekjaar 2027 worden op basis van de huidige stand van zaken, vooralsnog de volgende, in de vastgestelde begroting 2026 van het HUA vermelde, bedragen gehanteerd:

| | |
|---|---|
| Gemeente Utrecht (deelnemer GR): | € 4.076.788 (bijdrage 2027) |
| Provincie Utrecht (deelnemer GR): | € 792.121 (bijdrage 2027) |
| Rijk (via delegatie): | € 2.917.524 (SPUK 2027) |
| Totaal | € 7.786.433 |

**Financiële risico's**
Er kunnen zich na het moment van uittreden van het Rijk calamiteiten of andere onvoorziene omstandigheden voordoen, die niet binnen de eigen begroting van HUA kunnen worden opgevangen. Partijen dienen te voorzien in de kosten die hieruit voortvloeien. In het document met samenwerkingsafspraken "XXX" zijn afspraken gemaakt hoe de risico's worden verdeeld tussen OCW en HUA. Het rijk zal eerst in overleg willen treden, maar heeft ook aangegeven dat reële kosten door OCW vergoed worden. De inzet is dat de kosten in beginsel worden verdeeld naar rato van het aandeel van de deelnemers, c.q. afnemers van de HUA dienstverlening in het desbetreffende jaar.

Bij de inwerkingtreding van deze gemeenschappelijke regeling op 1 januari 2027 is de verdeling gebaseerd op de vastgestelde bijdrage 2026 van de Gemeente Utrecht en de provincie Utrecht zonder eventuele incidentele bezuinigingen.

| | | |
|---|---|---|
| Gemeente Utrecht | € 4.076.788 | 84 % |
| Provincie Utrecht | € 792.121 | 16 % |
| | € 4.868.909 | 100 % |

ONTWERP GR HUA

Dat de deelnemers in verschillende mate belang hebben bij het HUA, blijkt niet alleen uit de financiële bijdragen, maar ook uit de stemverhoudingen in het algemeen bestuur, zoals weergegeven is in artikel 8, tweede lid van de gemeenschappelijke regeling.

ONTWERP GR HUA

**T0ELICHTING BIJ DE GEWIJZIGDE GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING HET UTRECHTS ARCHIEF**

**Algemene toelichting**

Deze toelichting gaat in op de inhoudelijke afwijkingen ten opzichte van de model-gemeenschappelijke regeling en van de vorige regeling. Daarbij wordt stilgestaan bij wijzigingen die beleidsmatig of juridisch relevant zijn. Naast deze toegelichte punten zijn er ook enkele redactionele of tekstuele aanpassingen doorgevoerd die niet afzonderlijk worden toegelicht. Deze betreffen verbeteringen in leesbaarheid, consistentie en duidelijkheid van de tekst.

**Artikelsgewijze toelichting**

**Artikel 1 Begripsbepalingen:**
De begrippen zijn waar nodig aangepast aan de nieuwe Archiefwet 20xx.

**Artikel 2 Te behartigen belangen, derde lid:**
Het Utrechts Archief behartigt de belangen van gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders gezamenlijk bij alle zaken die betrekking hebben op de door hen overgebrachte documenten en collecties. Daarvoor hebben zij aan HUA bevoegdheden uit de Archiefwet gedelegeerd. Dit heeft tot gevolg dat HUA deze bevoegdheden zelfstandig uitoefent binnen het archiefbeleid en het cultuur- en erfgoedbeleid van de deelnemers. De deelnemers mogen algemene aanwijzingen geven over de wijze waarop HUA deze belangen behartigt, mits deze geen betrekking hebben op het concrete uitvoeringsniveau. In dat laatste geval is er namelijk door de mate van sturing geen sprake meer van delegatie maar van een opdracht. Om de relatie tussen de deelnemers en HUA juridisch juist in te richten, is de begrenzing (geen concrete aanwijzingen) in het derde lid opgenomen.

**Artikel 5 Doel, taken en bevoegdheden, vijfde lid:**
In de vorige GR HUA stond nog “niet-overgebrachte digitale documenten”, maar deze vorm van beheer (ook wel uitplaatsing genoemd) wordt in de praktijk al sinds jaren ook voor papieren documenten verricht door HUA. Daarom kan de toevoeging “digitale” hier vervallen.

**Artikel 7 Samenstelling algemeen bestuur**
De Wet gemeenschappelijke regelingen bepaalt dat het dagelijks bestuur (DB) van een openbaar lichaam niet de meerderheid mag uitmaken van het algemeen bestuur en dat het DB bestaat uit minimaal drie personen: de voorzitter en twee of meer andere leden, door en uit het algemeen bestuur aan te wijzen. Omdat echter een van de DB-leden afkomstig is van buiten de kring van het AB (zie de toelichting bij artikel 10), kan voor het AB worden volstaan met vier leden: twee van de provincie, en twee van de gemeente. Hiermee wordt voorkomen dat door het uittreden van het rijk de bestuurlijke druk nog zwaarder wordt door de noodzaak een extra collegelid af te vaardigen naar het AB.

**Artikel 8 Vergadering en stemming, tweede lid:**
Er is gekozen voor een stemverhouding waarbij de AB-leden, afkomstig van gedeputeerde staten, één stem hebben en de AB-leden, afkomstig van burgemeester en wethouders, elk vier stemmen. Deze verdeling vormt een afspiegeling van het deelnemersbelang en de daarop gebaseerde jaarlijkse financiële bijdrage: de gemeente heeft het grootste deelnemersbelang, draagt meer bij en krijgt daarom meer stemgewicht.
Voor belangrijke (financiële) besluiten geldt echter dat alle partijen het eens moeten zijn. Die besluiten moeten unaniem genomen worden. Zo is gewaarborgd dat iedereen kan meepraten over de echt grote beslissingen.

**Artikel 10 Samenstelling van het dagelijks bestuur**
In deze GR is gekozen voor een minimale omvang van het DB, met één lid uit het AB dat afkomstig is uit burgemeester en wethouders (tevens de voorzitter), één lid uit het AB dat afkomstig is uit gedeputeerde staten, en één lid van buiten het AB. Met deze bestuurssamenstelling zijn beide deelnemers vertegenwoordigd, levert de gemeente (met het grootste deelnemersbelang) de voorzitter en wordt gebruik gemaakt van de

ONTWERP GR HUA

mogelijkheid een extern lid te benoemen. Dit laatste is gezien de aard van deze gemeenschappelijke regeling - gericht op uitvoering van de Archiefwet- goed verdedigbaar vanwege het belang van aanvullende deskundigheid en ervaring. Tevens leidt het benoemen van een extern lid ertoe dat de bestuurslast voor de deelnemers na uittreden van het rijk niet toeneemt. Als de deelnemers samen in totaal twee DB-leden leveren, kan het AB worden beperkt tot twee leden uit GS en 2 leden uit burgemeester en wethouders, de huidige omvang. De deelnemers hoeven geen extra wethouder en GS-lid voor het AB aan te wijzen, wat een onnodig zware afvaardiging vanuit de deelnemers zou zijn. Het dagelijks bestuur kan een interne vervangingsregeling vaststellen voor het geval een DB-lid incidenteel of tijdelijk niet beschikbaar is (zoals dit ook op provinciaal en gemeentelijk niveau bij GS en B&W plaatsvindt).
Bij langdurige ontstentenis kan een interim bestuurder of een opvolger worden aangewezen.

**Artikel 13 Taken en bevoegdheden voorzitter, eerste lid**
Nu elke deelnemer slechts één vertegenwoordiger in het DB heeft, is het noodzakelijk te bepalen dat ook de plaatsvervangend voorzitter een AB-lid is dat is aangewezen door burgemeester en wethouders. Zo zit er in het DB altijd een vertegenwoordiger vanuit de gemeente en een vertegenwoordiger vanuit de provincie.

**Artikel 17 Jaarlijkse bijdrage deelnemers**
In het eerste lid van artikel 17 is opgenomen dat de manier waarop de jaarlijkse bijdrage van de deelnemers wordt berekend, wordt uitgewerkt in de financiële bijlage bij de regeling (artikel 27). De bepalingen in het derde en vierde lid gaan ook over de berekening en aanpassing van de bijdrage, namelijk de jaarlijkse indexering en een voorlopige raming daarvan.
Om de informatie over de berekeningssystematiek op één plek te bundelen en de regeling overzichtelijk te houden, is ervoor gekozen om ook deze onderdelen in de financiële bijlage onder te brengen. Op die manier kunnen aanpassingen in de systematiek als dat nodig is eenvoudiger worden doorgevoerd, zonder dat de gehele regeling hoeft te worden gewijzigd. De inhoud van de bepalingen blijft verder gelijk.

**Artikel 18 Vierjarig beleidsplan en**
**Artikel 19 Kaderstukken, begroting en meerjarenbegroting**
Anders dan in de model-GR en de vorige regeling zijn de artikelen over het vierjarig beleidsplan en de meerjarenbegroting uit elkaar gehaald. De procedure bij beide documenten is namelijk anders, waardoor de artikelen niet goed leesbaar waren. Inhoudelijk is de procedure hetzelfde gebleven.
In de model-GR krijgt de gemeenteraad de mogelijkheid zienswijzen in te dienen tegen ontwerpbeleidsplan en ontwerpmeerjarenbegroting. In de vorige GR HUA stond die mogelijkheid echter niet en het ligt niet voor de hand nu alsnog een formele zienswijzeprocedure toe te voegen. Voor de ontwerpbegroting zelf geldt immers al een wettelijke zienswijzemogelijkheid en het derde lid van artikel 18 regelt dat de deelnemers en HUA, naar aanleiding van het beleidsplan, gezamenlijk afspraken maken over te behalen resultaten voor de komende vier jaar. Hiermee is de invloed van provincie en gemeente op beoogd beleid afdoende gewaarborgd. Overigens is aan dit artikellid toegevoegd dat deze afspraken geen betrekking hebben op concrete uitoefening van overgedragen taken maar zich beperken tot het stellen van algemene kaders en doelen. Anders zou er – zie ook de toelichting bij artikel 2 – te veel sturing zijn. Dat zou op gespannen voet kunnen staan met de aanbestedingsregels. Om dat te voorkomen, is deze begrenzing opgenomen.

**Artikel 23 Reserves**
Ten opzichte van de vorige versie van de gemeenschappelijke regeling is in het tweede lid van artikel 23 expliciet gekozen voor de term algemene reserve in plaats van het eerdere, algemenere begrip reserve. In de praktijk bleek hierover regelmatig onduidelijkheid te bestaan: het was niet altijd helder of hiermee uitsluitend de algemene reserve of alle aanwezige reserves werden bedoeld. Door dit nu duidelijk te benoemen, wordt beter onderscheid gemaakt tussen de algemene en de bestemmingsreserves.
Daarnaast is in het tweede lid de formulering uitgebreid met “en van andere overheidsinstellingen”. Deze toevoeging is relevant omdat de minister van OCW taken overdraagt en een substantiële financiële bijdrage levert. Het is passend dat ook deze bijdragen worden meegeteld bij het bepalen van de maximale omvang van de algemene reserve.

ONTWERP GR HUA

Tot slot is in het derde lid een bepaling toegevoegd waarmee het algemeen bestuur regels kan vaststellen over de bestemmingsreserves. Hiermee wordt expliciet gemaakt dat er onderscheid is tussen de algemene reserve en de bestemmingsreserves, en dat het bestuur kaders kan stellen voor het aanhouden en inzetten van deze reserves.

**Artikel 27 Financiële bijlage**
Zie de toelichting bij artikel 17.

**Artikel 28, Beheer en verantwoordelijkheid, derde lid:**
Op grond van de Archiefwet moeten bepaalde documenten blijvend bewaard worden in een archiefbewaarplaats. Voor gemeente en provincie is HUA die archiefbewaarplaats. Hoewel de stukken zijn overgebracht, blijven gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders zelf verantwoordelijk voor hun overgebrachte stukken en de daarvoor geldende openbaarheidsbeperkingen. Op grond van artikel 5 van deze regeling voert HUA het beheer van deze blijvend te bewaren documenten, zorgt voor het duurzaam toegankelijk houden ervan en behandelt verzoeken tot inzage.
HUA produceert echter ook zelf documenten. Voor die stukken is het dagelijks bestuur van HUA het verantwoordelijk overheidsorgaan. Maar als zulke stukken blijvend bewaard moeten worden, vervalt die verantwoordelijkheid. Op grond van artikel 2.6 van de Archiefwet moet in de gemeenschappelijke regeling worden vastgelegd wie van de deelnemers – gedeputeerde staten of burgemeester en wethouders – verantwoordelijk wordt voor deze overgebrachte documenten van HUA zelf.
In deze regeling is gekozen voor gedeputeerde staten als verantwoordelijk overheidsorgaan. De keuze voor gedeputeerde staten ligt voor de hand. Hoewel de provincie minder geld bijdraagt dan de gemeente, past het goed bij het belang van samenwerking binnen deze regeling. Gedeputeerde staten vormen bovendien een hogere bestuurslaag en zijn bijvoorbeeld ook verantwoordelijk voor bekendmaking van de regeling (zie artikel 41).

De aanwijzing als verantwoordelijk overheidsorgaan wil echter niet zeggen dat de daarmee samenhangende kosten ook alleen door de provincie betaald moeten worden. De memorie van toelichting bij artikel 2.6 Archiefwet maakt duidelijk dat de deelnemers onderling afspraken kunnen maken over de financiering en verdeling van de kosten die samenhangen met het beheer van deze documenten.
Voor de extra kosten die deze aanwijzing met zich meebrengt voor de provincie, hoeven geen aparte bepalingen in de regeling te worden opgenomen. Zolang HUA bestaat, voert HUA het beheer uit en worden de kosten voor de overgebrachte HUA-documenten via de jaarlijkse bijdrage verdeeld over beide deelnemers.
Als HUA ophoudt te bestaan, moet het verantwoordelijk overheidsorgaan – in dit geval gedeputeerde staten - zorgen voor overbrenging van de blijvend te bewaren stukken naar een andere archiefbewaarplaats en het vernietigen van de overige stukken conform wettelijke bewaartermijnen. De extra kosten die dit met zich meebrengt, zullen worden meegenomen in het liquidatieplan, dat voorziet in de verplichting van provincie en gemeente om alle rechten en plichten van het openbaar lichaam over hen te verdelen op een in het plan te bepalen wijze, zie artikel 37. Ook hiervoor zijn dus geen afzonderlijke afspraken nodig in de regeling.

**Artikel 32 Toetreding**
Dit artikel is uitgebreider dan dat uit de model-GR en de vorige GR. Bij nieuwe deelnemers zullen er goede afspraken gemaakt moeten worden over de kostenverdeling, om te voorkomen dat bestaande of juist de nieuwe deelnemers financieel worden benadeeld. Het ligt bijvoorbeeld niet voor de hand nieuwe deelnemers mee te laten betalen bij een toekomstige ontvlechting van de provincie-, gemeente- en rijksarchieven.
Bij een wijziging van de GR ten gevolge van een toetreding, zal – naast noodzakelijke aanpassingen in verband met samenstelling AB, DB, stemverhoudingen enz. - eveneens grondig gekeken moeten worden of de artikelen over uittreding en opheffing aangepast moeten worden.

**Artikel 34 Uittredingsplan, tweede lid**

CONCEPT HUA

Er is hier gekozen voor een eenvoudige manier om de uittreedsom te bepalen, die in lijn is met jurisprudentie. Wel is – afwijkend van de model-GR - de zinsnede “minus eventuele baten” toegevoegd. Dit betekent dat als er bij de uittreding ook voordelen zijn – bijvoorbeeld als de vertrekkende partij personeel overneemt of op een andere manier zorgt dat de gevolgen minder groot zijn – deze voordelen worden meegerekend. Zo betalen partijen alleen de netto kosten van hun uittreding.

Van deze eenvoudige berekening wordt afgezien als aannemelijk is dat de aan de uittredende partij toe te rekenen kosten hoger zouden moeten zijn dan de 100/80/60/40/20-bijdrage. In dat geval worden de financiële, juridische, personele en organisatorische consequenties van de uittreding heel precies in beeld gebracht en wordt de uittreedsom daarop aangepast.

Dit artikel is overigens alleen van belang als HUA nieuwe deelnemers heeft; zolang alleen gemeente en provincie deelnemen, betekent uittreden automatisch liquidatie en gelden andere GR-artikelen.

**Artikel 37 Opheffen van de gemeenschappelijke regeling, derde lid**
In artikel 28 worden gedeputeerde staten aangewezen als verantwoordelijk overheidsorgaan voor de overgedragen documenten van Het Utrechts Archief zelf. Als HUA wordt opgeheven, zullen er echter ook niet overgedragen documenten van HUA zelf zijn. Het ligt voor de hand de verantwoordelijkheid voor die niet overgedragen documenten bij dezelfde deelnemer te leggen. Dat wordt in dit artikellid expliciet geregeld, en voor alle duidelijkheid is ook opgenomen dat eventuele kosten hiervan worden meegenomen in het liquidatieplan.

**Artikel 39 Geschillenregeling**
Bij meer deelnemers kan nu eens de ene deelnemer in het voordeel zijn, dan weer de andere. Er wordt gestemd met meerderheid aan stemmen. Er kan makkelijker een knoop worden doorgehakt, ook als er meningsverschillen zijn. Ook kunnen andere deelnemers als buffer of bemiddelaar optreden.
Nu er bij HUA slechts twee deelnemers zijn, is een geschillenregeling belangrijk. De AB-leden vanuit de gemeente kunnen - door hun extra stemmen - de AB-leden van de provincie immers keer op keer overrulen. Voor de besluiten waarvoor unanimiteit nodig is, geldt weer dat er in het AB een impasse in de besluitvorming kan ontstaan. Dit zijn juist de belangrijke besluiten, een geschil kan dus leiden tot volledige stilstand van de samenwerking.
Om dit te voorkomen is in dit artikel is een uitgebreide geschillenregeling opgenomen.

**Artikel 40 Evaluatie**
In de vorige regeling stond dat er minstens eens per vier jaar geëvalueerd moest worden. In deze nieuwe regeling is gekozen voor een termijn van minimaal eens per zes jaar. Dit sluit beter aan bij het feit dat gemeenteraads- en provinciale statenverkiezingen niet tegelijk plaatsvinden. In zes jaar wordt steeds anderhalve collegeperiode voor zowel de gemeente als de provincie meegenomen. Door de zinsnede “maar minstens eens per zes jaar” kan er, als dat nodig is, ook eerder geëvalueerd worden.

ONTWERP GR HUA

**Burgemeester en wethouders**
**Postadres** Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
**Telefoon** 14 030
www.utrecht.nl

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

| | | | |
|---|---|---|---|
| **Behandeld door** | I. van der Linden; J. Uilenreef | **Datum** | 25 november 2025 |
| **E-mail** | hua.gr.accounthouder@utrecht.nl | **Kenmerk** | 32718604 |
| **Type brief** | Voortgangsbrief | **Onderwerp** | Update uittreding rijk uit gemeenschappelijke regeling het Utrechts Archief |
| **Bijlage(n)** | - | **Beleidsveld** | Personeel en Organisatie |

Geachte leden van de raad,

Als Regionaal Historisch Centrum (RHC) voert het Utrechts Archief (HUA) in opdracht van de gemeente Utrecht, het ministerie van OCW en de provincie Utrecht archiefbeheertaken uit: archiefbeheer, fysieke en digitale opslag en publiek gebruik (actief toegankelijk maken voor publiek). Met deze brief informeren wij u over de stand van zaken omtrent de uittreding van het ministerie van OCW uit de Gemeenschappelijke Regeling HUA (toezegging 872).

**OCW wil uittreden**
Het ministerie van OCW heeft eind 2018 het voornemen aangegeven uit alle RHC's te willen treden en op basis van delegatie de taak voor beheer van het rijksarchief vervolgens te willen beleggen bij de RHC's, in ons geval het HUA. De nieuwe Archiefwet geeft hiervoor de juridische basis. Die wet is in de Tweede Kamer aangenomen op 18 februari 2025 en ligt nog voor in de Eerste Kamer. De inwerkingtreding is voorzien op 1 juli 2026. Het ministerie treft inmiddels voorbereidingen voor de uittreding uit ons Utrechts Archief per 1 januari 2027. Hierover bent u geïnformeerd in de raadsbrieven Raadsbrief 13 juli 2023 en Raadsbrief 26 april 2023. Daarnaast zijn er technische informatiesessies gehouden voor uw raad, samen met de provincie, op 11 januari 2023 en 9 april 2024. Hierin heeft u nadere uitleg gekregen over de uittreding van het rijk en het gekozen toekomstscenario voor de HUA na uittreding van her rijk.

**Randvoorwaarden voor de uittreding**
Om uit te kunnen treden moet een aantal zaken geregeld worden rondom governance en financiën. Het ministerie van OCW moet een formeel uittreedbesluit toezenden aan Het Utrechts Archief. Dit besluit volgt naar verwachting eind 2025. Daarnaast moet het ministerie een delegatiebesluit nemen, waarin het ministerie de taak voor het beheer van het rijksarchief overdraagt aan Het Utrechts Archief. De financiering van de uitvoering van deze taak gaat via een Specifieke Uitkering (SPUK). Afspraken over hoe de samenwerking met het rijk voor alle RHC's er na uittreding uitziet, komen in een bestuursconvenant te staan. HUA-specifieke afspraken en financiële vergoedingen rondom de uittreding komen in een uittreedplan tussen HUA en het ministerie van OCW te staan. Op dit moment zijn wij met OCW over al deze onderwerpen in gesprek.

Datum 18 november 2025
Ons kenmerk ntb

**Relatie tussen de uittreding en het raadsvoorstel wijziging gemeenschappelijke regeling HUA**
Om gezamenlijk als partijen door te gaan is een gewijzigde gemeenschappelijke regeling opgesteld waarin de gemeente Utrecht en de provincie samen de archiefbeheertaken uitvoeren. Het verzoek om een zienswijze van de raad op deze wijziging via een raadsvoorstel ligt nu gelijktijdig met deze raadsbrief voor. In de gewijzigde regeling maken we afspraken met de provincie over de situatie ná uittreding van het ministerie van OCW. De lopende gesprekken met het ministerie over hun uitreding hebben in principe geen invloed op ons voorstel voor een gewijzigde gemeenschappelijke regeling. Dit betreft namelijk alleen de toekomstige samenwerking tussen de gemeente en de provincie. De aandachtspunten in de gesprekken met het ministerie betreffen de juridische afdwingbaarheid van het bestuursconvenant waarin de afspraken staan over de toekomstige samenwerking met het ministerie van OCW, het periodiek evalueren van het huurcontract, de vervolgstappen als het ministerie de hoogte van de SPUK wil wijzigen, de aansprakelijkheid van HUA voor de rijksarchieven en de mogelijkheid tot het overhevelen van overschotten in de begroting naar de reserves. We doen ons best vanuit ambtelijke en bestuurlijke afstemming met het ministerie van OCW om de financiële en juridische risico's voor rondom de uitvoering de beheertaak voor het rijksarchief na de uittreding van het rijk te beperken. Dit blijft lastig, omdat OCW eenzijdig via de Archiefwet de beheertaak voor het rijksarchief kan overdragen aan alle RHC's. Daarnaast wil OCW voor alle RHC's dezelfde uitgangspunten hanteren, waardoor er minder ruimte is voor maatwerk.

**Rol en positie OCW na uittreding**
Wanneer het ministerie van OCW is uitgetreden, is het ministerie geen deelnemer van de GR HUA meer en dus ook niet meer van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur (AB/DB). De gemeente ontvangt via een SPUK-regeling middelen van het rijk voor de uitvoering van de rijksarchiefbeheertaken. De contacten met het ministerie van OCW over het beheer van het rijksarchief zullen via de directeuren van de RHC's lopen en worden op landelijk niveau vormgegeven.

**Vervolg**
Het algemeen bestuur van het HUA streeft ernaar het uittreedplan uiterlijk voor de zomer van 2026 vast te stellen. De gewijzigde gemeenschappelijke regeling voor de provincie en de gemeente, die nu concreet voor de eerste (zienswijze-) ronde voorligt, zal tegen de zomer van van 2026 voor de tweede (toestemmings-)ronde aan uw raad worden voorgelegd. Hiermee is de gewijzigde gemeenschappelijke regeling klaar voor 1 januari 2027; het moment dat OCW wil uittreden.

Wij hopen u met deze brief voldoende te hebben geïnformeerd. Via de procedureagenda van de commissie VBF zullen we inventariseren of er behoefte is om voor de bespreking in de commissie een technische sessie in te plannen.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Gemeente Utrecht

**Voorstel aan de gemeenteraad**

# Rekenkamerrapport: *Verantwoord omgaan met algoritmes*

| | |
|---|---|
| Beleidsvelden | Personeel en Organisatie |
| Organisatieonderdeel | Domein Bedrijfsvoering; Informatie en Procesmanagement |
| Opsteller | Gerth Molenaar |
| Kenmerk | 33306535 |
| Vergaderdatum Raad | Volgt |
| Geheim | Nee |

## De rekenkamer stelt de raad voor te besluiten om het college van burgemeester en wethouders het volgende te verzoeken:

1. Transparantie te vergroten door verbeteringen in het algoritmeregister en door een duidelijker afweging tussen impactvolle algoritmes en kleine algoritmes.

2. Risicobeheersing te verbeteren door meer centrale aansturing op gedrag en samenspel, minder vrijblijvende Uthiek-assessments en een gedegen trainingsaanbod voor medewerkers.

3. De interne en externe verantwoording over algoritmes te verbeteren door heldere indicatoren en afspraken over informatievoorziening aan de gemeenteraad.

4. De raad binnen zes weken door middel van een plan van aanpak te informeren over de wijze waarop deze aanbevelingen worden uitgevoerd.

De rekenkamer,

de secretaris,

drs. J. Snoei

de voorzitter,

drs. P.W.D. Venhoeven

## Samenvatting

De Rekenkamer Utrecht heeft onderzoek gedaan naar de toepassing en risicobeheersing van algoritmes binnen de gemeente Utrecht. De resultaten hiervan zijn vastgelegd in het rapport *Verantwoord omgaan met algoritmes*. Dit rapport (incl. begeleidende documenten) is als bijlage bij dit raadsvoorstel gevoegd.

## Context

*Aanleiding*
Veel organisaties, waaronder gemeenten, maken steeds vaker gebruik van algoritmes. De mogelijkheden van algoritmes zijn immers veelbelovend. Ze kunnen bijdragen aan onder meer efficiëntie, kostenbesparing en het beter bedienen van inwoners. Tegelijkertijd klinken er regelmatig waarschuwingen voor de potentiële risico's. Denk aan privacyschending, discriminatie en het vergroten van verdeeldheid en kansenongelijkheid. De vraag is dan ook hoe organisaties algoritmes verantwoord kunnen toepassen. Dat kan door het toetsen of algoritmes, en het gebruik ervan, aan kwaliteitscriteria voldoen én of de risico's voldoende in beeld zijn en worden beperkt. Voor de rekenkamer aanleiding om te onderzoeken in welke mate de gemeente Utrecht algoritmes verantwoord toepast.

*Juridische context*
De Rekenkamer Utrecht is een onafhankelijk bestuursorgaan van de gemeente Utrecht, met een grondslag in de gemeentewet (artikel 81 en 182-185). De rekenkamer heeft taken en bevoegdheden op een bij wet duidelijk afgebakend terrein. De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur (gemeentewet, artikel 182). Een door de rekenkamer ingesteld onderzoek naar de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur bevat daarbij geen controle van de jaarrekening aangezien dat het werkterrein is van de accountant. De gemeenteraad heeft binnen de kaders van de wet voor Rekenkamer Utrecht het juridisch kader nader vastgelegd in de Verordening Rekenkamer Utrecht (Gemeenteblad nr. 473707, 7 november 2023).

*Beoogd effect*
Het doel van dit onderzoek is om inwoners, raadsleden en andere belanghebbenden inzicht te geven in hoe de gemeente Utrecht in de praktijk omgaat met algoritmes en welk beleid hiervoor is geformuleerd.

De centrale vraag van het onderzoek was:
In hoeverre geeft de gemeente Utrecht invulling aan een verantwoorde toepassing van het gebruik van algoritmes en wat kan daarvan worden geleerd?

*Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad*
Niet van toepassing.

## Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

| **Beslispunt** | |
|---|---|
| | |
| 1 | Transparantie te vergroten door verbeteringen in het algoritmeregister en door een duidelijker afweging tussen impactvolle algoritmes en kleine algoritmes. |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 1.1 | De gemeente Utrecht maakt in haar beleid onderscheid tussen twee algoritmevarianten, die getypeerd worden door de mate van impact op bewoners: kleine algoritmes (met geen of weinig impact) en |

| | |
|---|---|
| | impactvolle algoritmes. Hoewel het onderscheid tussen soorten algoritmes helder wordt aangegeven, is de afweging hoe vervolgens de algoritmes worden ingedeeld langs deze lijnen minder duidelijk. |
| | |
| 1.2 | De verantwoording over de in gebruik zijnde impactvolle algoritmes in het algoritmeregister vraagt om verbeteringen, omdat de kwaliteit van de beschrijvingen in het algoritmeregister tekortschiet. De geboden informatie is niet specifiek: voor alle algoritmes worden dezelfde (algemene) risico's genoemd. Daarnaast zijn voor lang niet alle algoritmes de informatievelden ingevuld. |
| | |
| 1.3 | De gemeente heeft voor de toepassing van impactvolle algoritmes op centraal niveau interne richtlijnen opgesteld, die op decentraal niveau (binnen de organisatieonderdelen die algoritmes gebruiken) moeten worden toegepast. Dit gebeurt onvoldoende consequent. |
| | |
| 1.34 | Interne richtlijnen geven aan dat een impactvol algoritme alleen een voorzet mag doen voor besluitvorming, maar dat het besluit zelf altijd genomen moet worden door een mens. In het onderzoek is één algoritme naar voren gekomen waarin niet aan het uitgangspunt van menselijke tussenkomst wordt voldaan (bij het automatisch beoordelen van aanvragen voor parkeervergunningen). |
| | |
| 1.5 | Daarnaast zijn er situaties waarbij de betrokken persoon altijd de uitkomst van het algoritme volgt. Dat vraagt om een reflectie op de mate waarin en wanneer er sprake is van betekenisvolle menselijke tussenkomst bij het besluiten op basis van algoritmes. |
| | |
| **Beslispunt** | |
| | |
| 2 | Risicobeheersing te verbeteren door meer centrale aansturing op gedrag en samenspel, minder vrijblijvende Uthiek-assessments en een gedegen trainingsaanbod voor medewerkers. |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 2.1 | In de praktijk vindt de risicobeheersing van algoritmes niet gestructureerd en niet consequent plaats. Het beleid voor risicobeheersing van algoritmes is alleen op hoofdlijnen beschreven en biedt weinig handvatten voor de uitvoering. |
| | |
| 2.2 | De organisatieonderdelen (op decentraal niveau) hebben veel vrijheid bij de vertaling van de centrale richtlijnen voor risicobeheersing naar de praktische uitvoering. |
| | |
| 2.3 | Organisatieonderdelen interpreteren en implementeren richtlijnen ieder op hun eigen manier, waardoor ook de centrale organisatie moeilijk grip krijgt op of, en zo ja hoe, risico's worden beheerst. |
| | |
| 2.4 | Het gebrek aan samenhang, controle en eenduidigheid tussen organisatieonderdelen maakt de risicobeheersingsaanpak voor algoritmes kwetsbaar. |
| | |
| 2.5 | Er is nog geen sprake van een sluitende risicobeheersingscyclus. De gemeente schiet nog tekort op het uitvoeren van maatregelen om het risico te verkleinen en op het monitoren en evalueren of de getroffen maatregelen effectief zijn. |
| | |

| | |
|---|---|
| 2.6 | Het opvolgen van suggesties en verbetermaatregelen die uit een Uthiek-assessment naar voren komen is niet verplicht. Het gevaar bestaat dat Uthiek-assessments daarom vooral als afvinkoefening worden gezien. Het is in veel gevallen onduidelijk of, en zo ja in welke mate, aan de aanbevelingen die volgen uit het Uthiek-assessment opvolging is gegeven. |
| | |
| 2.7 | De gemeente moet nog stappen zetten om de ethische afwegingen daadwerkelijk herleidbaar mee te nemen bij de implementatie en het gebruik van een impactvol algoritme. |
| | |
| 2.8 | Betrokken medewerkers zijn vaak wel risicobewust, maar het ontbreekt hen aan een aanbod van trainings- en opleidingsmogelijkheden om de risico's van algoritmes adequaat te beheersen (in tegenstelling tot soortgelijke onderwerpen zoals gegevensbescherming). |
| | |
| 2.9 | Maatregelen die door medewerkers worden getroffen om risico's te beheersen worden niet goed gedocumenteerd. Deze maatregelen worden ook niet (periodiek) geëvalueerd. Dat geldt onder andere voor het eens per drie jaar actualiseren van de *Data Protection Impact Assessment* (DPIA), een methode waarmee op geüniformeerde wijze privacy risico's worden geïdentificeerd. |
| | |
| 2.10 | Zowel het kennisniveau over algoritmes als het proces van vastlegging moeten op decentraal niveau verbeteren, zodat de organisatie in de uitvoering minder afhankelijk wordt van het (historisch) geheugen en de vaardigheden van (specifieke) medewerkers. |
| | |
| **Beslispunt** | |
| | |
| 3 | De interne en externe verantwoording over algoritmes te verbeteren door heldere indicatoren en afspraken over informatievoorziening aan de gemeenteraad. |
| Argumenten | |
| | |
| 3.1 | Door een gebrek aan zicht op het risicobeheersingsproces wordt momenteel beperkt verantwoording afgelegd over de toepassing van algoritmes. |
| | |
| 3.2 | Er zijn geen expliciete doelstellingen voor het gebruik van algoritmes, en daar zijn dus ook geen concrete indicatoren aan gekoppeld. Het onderwerp wordt daardoor zelden aan de directietafel of binnen het college van B&W besproken. |
| | |
| 3.3 | De gemeenteraad heeft weinig inzicht in het actuele gebruik van algoritmes, en binnen welke domeinen en met welke consequenties dit gebeurt. De gemeenteraad wordt alleen op hoofdlijnen over in gebruik zijnde algoritmes geïnformeerd en kan daardoor beperkt zijn kaderstellende en controlerende taak uitvoeren. |
| | |
| 3.3 | Raadsleden benadrukken (in schriftelijke vragen en ingediende moties) vooral het belang van transparantie over de inzet van algoritmes, gericht op het versterken van de bewustwording over algoritmegebruik en daarmee ook bijdragen aan het voorkomen van discriminatie en etnische profilering. |
| | |

| | |
|---|---|
| 3.4 | Raadsleden hebben behoefte aan informatie over algoritmes in de context van de beleidscyclus. Het gaat met name om gedegen inzicht in de impactvolle algoritmes die in gebruik zijn, en de impact en risico's bij ingebruikname van nieuwe impactvolle algoritmes. |
| | |
| **Beslispunt** | |
| | |
| 4 | De raad binnen zes weken door middel van een plan van aanpak te informeren over de wijze waarop deze aanbevelingen worden uitgevoerd. |
| Argumenten | |
| | |
| 4.1 | Bij de formulering van de aanbevelingen heeft de rekenkamer ruimte gelaten aan het college om de aanbevelingen nader in te vullen. |
| | |
| 4.2 | In artikel 12 (lid 9) van de Verordening rekenkamer gemeente Utrecht 2023 is opgenomen dat het college binnen zes weken na besluitvorming over de aanbevelingen van de rekenkamer een plan van aanpak opstelt over de implementatie van de raadsbesluiten. |
| | |
| Kanttekeningen | |
| | |
| 4.1 | Indien nuttig kan via een expliciet besluit van de gemeenteraad van de standaardtermijn van zes weken worden afgeweken.<br><br>Opgemerkt wordt dat de komende gemeenteraadsverkiezingen en de nieuwe raadsperiode vanwege de vorming van een nieuwe coalitie en college hiertoe aanleiding zouden kunnen geven. |
| 4.2 | In artikel 12 (lid 10) is opgenomen dat het college jaarlijks (bij de Jaarstukken) aan de raad rapporteert over de stand van zaken van de uitvoering van de raadsbesluiten die genomen zijn naar aanleiding van rekenkamerrapporten. |

## Financiën
De financiële consequenties van dit voorstel zijn op dit moment onbekend. Deze zijn afhankelijk van de besluitvorming en de precieze opvolging van de beslispunten daarna.

## Vervolg
Met het voorliggend besluit wordt het college verzocht om de raad binnen zes weken door middel van een plan van aanpak te informeren over de wijze waarop de aanbevelingen worden uitgevoerd. Zie in dit verband ook kanttekening 4.1.

## Participatie
Binnen de gemeentelijke organisatie spraken de rekenkamer en onderzoeksbureau PBLQ met medewerkers binnen het domein bedrijfsvoering / organisatieonderdeel informatie- en procesmanagement. Dit betreft medewerkers die betrokken zijn bij het beleid rond algoritmes en de uitvoering daarvan in het algemeen. Daarnaast is gesproken met medewerkers uit verschillende organisatieonderdelen al naar gelang het casusonderzoek naar vijf geselecteerde algoritmes in het bijzonder.

## Communicatie
Rekenkamer Utrecht stuurt het rapport en de bijbehorende documenten in eerste instantie toe aan de gemeenteraad en het college van B&W. Vervolgens worden deze ook openbaar gemaakt op de website van de rekenkamer. Daarbij worden ook de respondenten, perscontacten en andere

geïnteresseerden op de hoogte gesteld. In een technische bijeenkomst licht de rekenkamer de onderzoeksresultaten nader toe.

## Bijlagen

Bijlagen besluitvorming:

- Rekenkamerrapport *Verantwoord omgaan met algoritmes. Een onderzoek naar de toepassing en risicobeheersing van algoritmes binnen de gemeente Utrecht*

Bijlagen informatief:

- Persbericht
- Publiekssamenvatting
- Infographic



# VERANTWOORD OMGAAN MET ALGORITMES

## EEN ONDERZOEK NAAR DE TOEPASSING EN RISICOBEHEERSING VAN ALGORITMES BINNEN DE GEMEENTE UTRECHT

REKENKAMER UTRECHT

# VERANTWOORD OMGAAN MET ALGORITMES

## EEN ONDERZOEK NAAR DE TOEPASSING EN RISICOBEHEERSING VAN ALGORITMES BINNEN DE GEMEENTE UTRECHT

2 december 2025
Eindrapport

# REKENKAMER UTRECHT

**LEDEN**

- Paul Venhoeven (voorzitter)
- Nanda ’t Lam
- Sjoerd Keulen (tot 1 september 2025)
- Stephan Grimmelikhuijsen (vanaf 20 november 2025)

**MEDEWERKERS ONDERZOEK**

- Gerth Molenaar
- Vince van Houten

**UITVOERING DOOR PBLQ**

- Juliette Mies
- Jinne Samsom
- Marian Biekart

**CONTACTGEGEVENS**

rekenkamer@utrecht.nl
www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/rekenkamer
Postbus 16200, 3500 CE Utrecht

# INHOUD

Deel I Bestuurlijk rapport ..... 8

Onderzoek: Past Utrecht algoritmes verantwoord toe? ..... 8

Conclusie: Beleid voor een verantwoorde inzet van algoritmes aanwezig, in de uitvoering nog onvoldoende geborgd ..... 10

- Deelconclusie 1: Interne richtlijnen voor gebruik van algoritmes worden niet consequent genoeg toegepast ..... 11
- Deelconclusie 2: Risico's bij algoritmes worden veelal niet opgevolgd en niet gemonitord ..... 12
- Deelconclusie 3: Gemeenteraad wordt alleen op hoofdlijnen over algoritmes geïnformeerd ..... 13

Aanbevelingen ..... 14

- Aanbeveling 1: Vergroot transparantie door verbeteringen in het algoritmeregister en door een duidelijker afweging tussen impactvolle algoritmes en kleine algoritmes ..... 14
- Aanbeveling 2: Verbeter risicobeheersing door meer centrale aansturing op gedrag en samenspel, minder vrijblijvende Uthiek-assessments en een gedegen trainingsaanbod voor medewerkers ..... 15
- Aanbeveling 3: Verbeter de interne en externe verantwoording over algoritmes door heldere indicatoren en afspraken over informatievoorziening aan de gemeenteraad ..... 15

Bestuurlijke reactie college van B&W ..... 16

Nawoord rekenkamer ..... 22

Deel II Nota van bevindingen ..... 24

1 Inleiding ..... 24

2 Utrecht transparant over algoritmes, maar kwaliteit van algoritmeregister moet beter ..... 29

2.1 Beleidsmatig aandacht voor randvoorwaarden voor een verantwoorde toepassing van algoritmes ..... 30

2.2 In de uitvoering wordt beleid niet altijd gevolgd ..... 34

2.3 Gemeente transparant over de inzet van algoritmes, maar de kwaliteit van de informatie schiet tekort ..... 36

2.4 Governance rond algoritmes in algemene zin beschreven, specifieke verantwoordelijkheden ontbreken ..... 38

2.5 Utrecht trekt lessen uit intern en extern toezicht, en verbetert de eigen aanpak ..... 41

3 Weinig inzicht bij de gemeenteraad over algoritmes ..... 42

3.1 Gemeenteraad betrokken bij algoritmes, wordt in algemene zin beknopt geïnformeerd ..... 43

3.2 Raadsleden hebben neutraal beeld bij algoritmen, wijzen op belang van controle en waarborgen ..... 44

4 Risicobeheersing decentraal belegd, uitvoering kwetsbaar ..... 46

4.1 Geen aparte aanpak voor risicobeheersing van algoritmes, verschillen door decentrale uitvoering ..... 47

4.2 DPIA’s voornaamste risico-instrument voor algoritmes, actualiseren gebeurt niet consequent ..... 49

4.3 Opvolging en monitoring risico’s niet gestructureerd en niet periodiek uitgevoerd ..... 51

4.4 Risico’s in generieke zin in beeld, maar onvoldoende specifiek gemaakt ..... 53

4.5 Te weinig opleidings- en trainingsmogelijkheden voor risicobeheersing bij algoritmes ..... 54

5 Algoritmes in de praktijk: Beheersmaatregelen niet consequent toegepast ..... 56

5.1 Uitleg en opbouw van dit hoofdstuk ..... 56

5.2 Samengevat: Beoordeling beheersmaatregelen ..... 58

5.3 Woninginbraakvoorspeller (uitgefaseerd) ..... 61

5.4 Aanmeldbeleid basisscholen (in gebruik) ..... 62

5.5 Risico-indicatoren jonge aanwas in de drugscriminaliteit (in gebruik) ..... 63

5.6 Uitkering participatiewet (in gebruik) ..... 65
5.7 Beslisondersteuning bij aanvraag- en toetsingsprocessen (subsidieaanvraag, in ontwikkeling) ..... 66

BIJLAGE 1 Lijst met afkortingen ..... 70
BIJLAGE 2 Onderzoeksverantwoording ..... 71
BIJLAGE 3 Casusbeschrijvingen ..... 77
B3.1 Woninginbraakvoorspeller (uitgefaseerd) ..... 77
B3.2 Aanmeldbeleid basisscholen (in gebruik) ..... 81
B3.3 Risico-indicatoren jonge aanwas drugscriminaliteit (in gebruik) ..... 86
B3.4 Uitkering participatiewet (In gebruik) ..... 90
B3.5 Beslisondersteuning bij aanvraag- en toetsingsprocessen (subsidieaanvraag, in ontwikkeling) ..... 95
BIJLAGE 4 Utrechtse algoritmes in het landelijke algoritmeregister ..... 98



# Deel I
# **Bestuurlijk rapport**

# DEEL I BESTUURLIJK RAPPORT

# ONDERZOEK: PAST UTRECHT ALGORITMES VERANTWOORD TOE?

*Aanleiding*
Veel organisaties, waaronder gemeenten, maken steeds vaker gebruik van algoritmes. De mogelijkheden van algoritmes zijn immers veelbelovend. Ze kunnen bijdragen aan onder meer efficiëntie, kostenbesparing en het beter bedienen van inwoners. Tegelijkertijd klinken er regelmatig waarschuwingen voor de potentiële risico's. Denk aan privacyschending, discriminatie en het vergroten van verdeeldheid en kansenongelijkheid. De vraag is dan ook hoe organisaties algoritmes verantwoord kunnen toepassen.

Ook verschillende fracties van de Utrechtse gemeenteraad hebben aandacht voor algoritmes en noemen als aandachtspunten met name het belang van transparantie over algoritmes, aandacht voor mogelijke discriminatie en het risico op uitsluiting van bepaalde groepen mensen. Hieruit blijkt een behoefte aan het toetsen of algoritmes, en het gebruik ervan, aan kwaliteitscriteria[1] voldoen én of de risico's voldoende in beeld zijn en worden beperkt. Voor de rekenkamer aanleiding om te onderzoeken in welke mate de gemeente algoritmes verantwoord toepast.

*Doel en centrale vraag*
Het doel van dit onderzoek is om inwoners, raadsleden en andere belanghebbenden inzicht te geven in hoe de gemeente Utrecht in de praktijk omgaat met algoritmes en welk beleid hiervoor is geformuleerd.

De centrale vraag van het onderzoek luidt:
In hoeverre geeft de gemeente Utrecht invulling aan een verantwoorde toepassing van het gebruik van algoritmes en wat kan daarvan worden geleerd?

*Werkwijze*
Voor dit onderzoek heeft de rekenkamer opdracht verstrekt aan en samengewerkt met onderzoeksbureau PBLQ. PBLQ heeft het onderzoek uitgevoerd in de periode maart 2025 tot en met juni 2025. Naast de documentstudie en analyse van beschikbare data zijn interviews afgenomen met medewerkers binnen de gemeentelijke organisatie die een verantwoordelijkheid dragen voor algoritmes. Dat geldt voor het beleid voor algoritmes (en de uitvoering daarvan) in algemene zin en specifiek voor vijf algoritmes die als casus zijn onderzocht. Een uitgebreide onderzoekverantwoording is opgenomen in bijlage 2.

[1] Deze kwaliteitscriteria betreffen in belangrijke mate de normen die bij het onderzoek naar algoritmes worden gehanteerd. Zie hiervoor paragraaf 5.1 in hoofdstuk 5 over de onderzochte casussen.

RAPPORT ‘VERANTWOORD OMGAAN MET ALGORITMES’

REKENKAMER UTRECHT

# Beleid voor een verantwoorde inzet van algoritmes is aanwezig, maar is in de uitvoering nog onvoldoende geborgd

OORZAAK 1
**Interne richtlijnen voor het gebruik van algoritmes worden niet consequent toegepast.**

OORZAAK 2
**Risico’s bij algoritmes worden veelal niet opgevolgd en gemonitord**

OORZAAK 3
**Gemeenteraad wordt alleen op hoofdlijnen over algoritmes geïnformeerd**



## Aanbevelingen voor een meer verantwoorde inzet van algoritmes

1 **Vergroot transparantie** door het **algoritmeregister** te **verbeteren** en door een **duidelijker afweging** tussen impactvolle en kleine algoritmes.

2 **Verbeter de risico-beheersing** door **meer centrale aansturing**, **minder vrijblijvende Uthiek-assessments** en een **gedegen trainings-aanbod** voor medewerkers.

3 **Verbeter** de **verantwoording** over algoritmes **door heldere indicatoren en afspraken over informatievoorziening** aan de gemeenteraad.

# CONCLUSIE: BELEID VOOR EEN VERANTWOORDE INZET VAN ALGORITMES AANWEZIG, IN DE UITVOERING NOG ONVOLDOENDE GEBORGD

Op basis van de bevindingen van dit onderzoek komen we tot de volgende hoofdconclusie en drie deelconclusies. Wij formuleren hierbij ook drie aanbevelingen.

**HOOFDCONCLUSIE**

De gemeente Utrecht streeft een verantwoorde inzet van algoritmes na. Dat baseren we op een aantal zichtbare ontwikkelingen. Zo had Utrecht als een van de eerste gemeenten in Nederland een eigen algoritmeregister (2020). Van hieruit zijn het beleid, de processen en uitvoering rondom een verantwoorde inzet van algoritmes steeds verder uitgebouwd. De gemeente hanteert een visie op digitalisering en een beleidskader met Utrechtse ethiek (Uthiek) waarmee de gemeente werkt aan een juiste, veilige en eerlijke manier om met algoritmes om te gaan.

Voor het gebruiken van algoritmes is de visie op digitalisering vertaald naar concrete interne richtlijnen waarin de nadruk wordt gelegd op transparantie en het belang van menselijke tussenkomst. Utrecht maakt onderscheid tussen kleine en impactvolle algoritmes. Utrecht richt zich in de uitvoering vooral op impactvolle algoritmes. Dat zijn algoritmes die impact hebben op bewoners. Hierbij doet het algoritme de voorzet voor besluitvorming, maar neemt een mens en níet de technologie het uiteindelijke besluit. Over deze impactvolle algoritmes is de gemeente transparant door publicatie in het landelijk algoritmeregister. Dat geldt echter niet voor de kleine algoritmes.

Het beleid en de wijze van organiseren geven echter te weinig concrete sturing aan een consistente risicobeheersing van algoritmes in de uitvoering. Het proces voor risicobeheersing is op hoofdlijnen gedocumenteerd, maar wordt door de organisatieonderdelen op decentraal niveau niet gestructureerd en niet consequent volgens het beleid uitgevoerd. Er wordt veel tijd geïnvesteerd in het aan de voorkant identificeren en beoordelen van privacy risico's, voornamelijk door de uitvoering van *data protection impact assessments* (DPIA's). Maar voor deze risico's wordt het uitvoeren van eventuele maatregelen niet structureel gemonitord en worden de risico's ook niet periodiek geëvalueerd. Niet de gehele risicobeheersingscyclus wordt systematisch uitgevoerd. De uitvoering leunt bovendien nog (te) sterk op de deskundigheid en ervaring van individuele personen, omdat procedures voor risicobeheersing bij algoritmes onvoldoende zijn vastgelegd en gedocumenteerd. Dit maakt de organisatie kwetsbaar voor verlies van relevante kennis en ervaring en zet de continuïteit onder druk.

Door een gebrekkig inzicht op centraal niveau in de risicobeheersing bij algoritmes wordt momenteel beperkt verantwoording aan het college afgelegd over de toepassing van algoritmes. Dat betreft ook de verantwoording aan de gemeenteraad, die alleen op hoofdlijnen wordt geïnformeerd.

## DEELCONCLUSIE 1: INTERNE RICHTLIJNEN VOOR GEBRUIK VAN ALGORITMES WORDEN NIET CONSEQUENT GENOEG TOEGEPAST

De gemeente Utrecht maakt in haar beleid onderscheid tussen twee algoritmevarianten, die getypeerd worden door de mate van impact op bewoners: kleine algoritmes (met geen of weinig impact) en impactvolle algoritmes. Voor de toepassing van impactvolle algoritmes heeft de gemeente op centraal niveau interne richtlijnen opgesteld. De richtlijnen moeten op decentraal niveau (binnen de organisatieonderdelen die algoritmes gebruiken) worden toegepast. Wij concluderen echter dat dit onvoldoende consequent gebeurt.

Zo geven de interne richtlijnen aan dat een impactvol algoritme alleen een voorzet mag doen voor besluitvorming, maar dat het besluit zelf altijd genomen moet worden door een mens. Uit onze analyse van vijf algoritmes is echter één situatie naar voren gekomen waarin niet aan het uitgangspunt van menselijke tussenkomst wordt voldaan (bij het automatisch beoordelen van aanvragen voor parkeervergunningen). Dit laat zien dat de gemeente kritisch kan beschouwen of ze alle uitgangspunten uit het beleid nakomt. En of menselijke tussenkomst bij impactvolle algoritmes altijd noodzakelijk is, ook als een gebrek daaraan (zoals in het bovenstaande voorbeeld) mogelijk niet zou leiden tot onjuiste of problematische besluiten. Daarnaast zijn in ons onderzoek situaties naar voren gekomen waarin wel sprake is van menselijke tussenkomst, maar waarbij de betrokken persoon altijd de uitkomst van het algoritme volgt. Dat vraagt om een reflectie op de mate waarin en wanneer er sprake is van betekenisvolle menselijke tussenkomst bij het toepassen van besluiten op basis van algoritmes.

Verder zien we dat de interne richtlijnen voor impactvolle algoritmes soms nog als te vrijblijvend worden ervaren. Zo wordt voordat een impactvol algoritme in gebruik wordt genomen een Uthiek-assessment uitgevoerd om te bepalen in hoeverre de toepassing van het algoritme ethisch verantwoord is. Het opvolgen van suggesties en verbetermaatregelen die uit zo'n assessment naar voren komen is echter niet verplicht. Het gevaar bestaat dat Uthiek-assessments daarom vooral als afvinkoefening worden gezien. En het is in veel gevallen onduidelijk of, en zo ja in welke mate, aan de aanbevelingen die volgen uit het Uthiek-assessment opvolging is gegeven (zie box 1). De gemeente moet daarom nog stappen zetten om de ethische afwegingen daadwerkelijk herleidbaar mee te nemen bij de implementatie en het gebruik van een impactvol algoritme.

**Box 1. Toepassing van Uthiek-assessments soms te vrijblijvend**

Voor het toepassen van impactvolle algoritmes is een Uthiek-assessment, waarin wordt getoetst of de toepassing ethisch verantwoord is, verplicht. De rekenkamer heeft bij vijf algoritmes onderzocht of dit is gebeurd. Voor het algoritme 'risico-indicatoren jonge aanwas drugscriminaliteit'[2] is met terugwerkende kracht een Uthiek-assessment uitgevoerd, samen met een ander algoritme in het kader van hetzelfde programma ('risico-indicatoren m.b.t. het witwassen van panden'). In het assessment wordt geen duidelijk onderscheid gemaakt op welk algoritme welke afweging betrekking heeft, waardoor het moeilijk te beoordelen is of er voor het algoritme over drugscriminaliteit expliciete afwegingen zijn gemaakt. Het is ook niet goed vast te stellen in hoeverre er is getoetst op grond- en mensenrechten. In dit Uthiek-assessment worden (op grond van een DPIA) daarnaast opmerkingen over doelbinding gemaakt, namelijk dat persoonsgegevens voor verschillende doeleinden zijn verzameld. Er wordt geadviseerd hier aandacht aan te besteden, omdat doelbinding helder moet zijn. De gemeente kan echter niet bevestigen of en hoe er opvolging is gegeven aan de adviezen uit het assessment.

Ook de verantwoording over de in gebruik zijnde impactvolle algoritmes in het algoritmeregister vraagt om verbeteringen. Wij zien dat de gemeente Utrecht daar weliswaar voortvarend mee aan de slag is (Utrecht heeft na Amsterdam de meeste algoritmes in het register gepubliceerd, namelijk 45), maar ook dat de kwaliteit van de beschrijvingen in het algoritmeregister nog tekortschiet. Allereerst is de geboden informatie niet specifiek: voor alle algoritmes worden dezelfde (algemene) risico's genoemd. Daarnaast zijn voor lang niet alle algoritmes de informatievelden ingevuld. Daarmee is de gemeente Utrecht onvoldoende transparant over de impactvolle algoritmes die ze gebruikt.

## DEELCONCLUSIE 2: RISICO'S BIJ ALGORITMES WORDEN VEELAL NIET OPGEVOLGD EN NIET GEMONITORD

De risicobeheersing van algoritmes bestaat idealiter uit vier stappen: (1) het identificeren van risico's, (2) bepalen of de gemeente het risico wil mitigeren of wil accepteren, (3) het uitvoeren van maatregelen om het risico te verkleinen en (4) het monitoren en evalueren of de getroffen maatregelen effectief zijn. De rekenkamer concludeert dat de gemeente nog tekortschiet in de laatste twee stappen, waardoor er geen sprake is van een sluitende risicobeheersingscyclus (zie ook box 2).

In de praktijk vindt de risicobeheersing van algoritmes namelijk niet gestructureerd en niet consequent plaats. Omdat het beleid voor risicobeheersing van algoritmes alleen op hoofdlijnen is beschreven, biedt het ook weinig handvatten voor de uitvoering. De organisatieonderdelen (op decentraal niveau) hebben dan ook veel vrijheid bij de vertaling van de centrale richtlijnen voor risicobeheersing naar de praktische uitvoering. Organisatieonderdelen interpreteren en implementeren richtlijnen dan ook ieder op hun eigen manier, waardoor ook de centrale organisatie moeilijk grip krijgt op of, en zo ja hoe,

[2] Het doel van dit algoritme is statistisch onderzoek met inzicht dat kan bijdragen aan een preventieve aanpak gericht op het verminderen van jongeren die zijn betrokken bij drugscriminaliteit.

risico's worden beheerst. Goede monitoring is daardoor praktisch onmogelijk. Het gebrek aan samenhang, controle en eenduidigheid tussen organisatieonderdelen maakt de risicobeheersingsaanpak voor algoritmes dan ook kwetsbaar.

**Box 2. Risicobeheersingscyclus in de praktijk niet bij alle algoritmes sluitend**

Het op periodieke basis monitoren en evalueren van algoritmes op het gebied van risico's, prestatiekwaliteit en compliancy is een belangrijke norm bij het toepassen van die algoritmes. Wij zien bij twee van de vijf algoritmes die in dit onderzoek zijn onderzocht dat niet aan deze norm wordt voldaan. Dat leidt er bij het algoritme 'aanmeldbeleid basisscholen'[3] toe dat de risicobeheersingscyclus op dit moment niet sluitend is. Er zijn weliswaar controls, checks en balances ingericht (zo wordt de toewijzing van kinderen aan scholen door een coördinator gecontroleerd), maar worden aangetroffen onvolkomenheden uitsluitend handmatig gecorrigeerd. Het algoritme geeft voor specifieke gevallen bijvoorbeeld verkeerde uitkomsten omdat het algoritme de voorrangsregels niet goed volgt. Deze fout wordt herhaaldelijk gemaakt en ook herhaaldelijk door de coördinatoren handmatig gecorrigeerd. Een duurzamere oplossing zou zijn om de rekenregels op basis waarvan het algoritme werkt aan te passen zodat deze fout wordt opgelost. De gemeente heeft aangegeven hiermee aan de slag te gaan.

Betrokken medewerkers zijn daarentegen vaak wel risicobewust. En medewerkers weten hoe zij algoritmes moeten toepassen. Het ontbreekt hen echter aan een aanbod van trainings- en opleidingsmogelijkheden om de risico's van algoritmes adequaat te beheersen (in tegenstelling tot soortgelijke onderwerpen zoals gegevensbescherming). Maatregelen die door medewerkers worden getroffen om risico's te beheersen worden dan ook niet goed beschreven en gedocumenteerd. Deze maatregelen worden ook niet (periodiek) geëvalueerd. Dat geldt onder andere voor het eens per drie jaar actualiseren van de DPIA, een methode waarmee op geüniformeerde wijze privacy risico's worden geïdentificeerd. Zowel het kennisniveau over algoritmes als het proces van vastlegging moeten op decentraal niveau verbeteren, zodat de organisatie in de uitvoering minder afhankelijk wordt van het (historisch) geheugen en de vaardigheden van (specifieke) medewerkers. Op centraal niveau kan het risicobeheersingsproces daardoor worden gemonitord, waarmee er daadwerkelijk sprake is van een gesloten risicobeheersingscyclus.

## DEELCONCLUSIE 3: GEMEENTERAAD WORDT ALLEEN OP HOOFDLIJNEN OVER ALGORITMES GEÏNFORMEERD

Door een gebrek aan zicht op het risicobeheersingsproces wordt momenteel beperkt verantwoording afgelegd over de toepassing van algoritmes. Daarnaast zijn er geen expliciete doelstellingen voor het gebruik van algoritmes, en zijn daar dus ook geen concrete indicatoren aan gekoppeld. Het onderwerp wordt daardoor zelden aan de directietafel of binnen het college van B&W besproken.

[3] Dit algoritme centraliseert en automatiseert het aanmeldbeleid voor basisscholen, waarmee ongelijkheid in het aanmeldproces kan worden voorkomen.

Ook de gemeenteraad heeft weinig inzicht in het actuele gebruik van algoritmes, en binnen welke domeinen en met welke consequenties dit gebeurt. De gemeenteraad wordt alleen op hoofdlijnen over in gebruik zijnde algoritmes geïnformeerd, bijvoorbeeld over de richtlijnen voor algoritmegebruik in het algemeen en over het algoritmeregister. Dit gebeurt incidenteel via de jaarstukken binnen de P&C-cyclus. De gemeenteraad kan daardoor beperkt zijn kaderstellende en controlerende taak uitvoeren.

Raadsleden benadrukken (in schriftelijke vragen en ingediende moties) vooral het belang van transparantie over de inzet van algoritmes, gericht op het versterken van de bewustwording over algoritmegebruik en daarmee ook bijdragen aan het voorkomen van discriminatie en etnische profilering. Er is een breed besef bij raadsleden dat algoritmes de uitvoering van publieke taken efficiënter en consistenter kunnen maken. Maar tegelijkertijd kunnen eventuele fouten of incidenten grote maatschappelijke schade opleveren. Raadsleden hebben dan ook behoefte aan informatie over algoritmes in de context van de beleidscyclus. Het gaat met name om gedegen inzicht in de impactvolle algoritmes die in gebruik zijn, en de impact en risico’s bij ingebruikname van nieuwe impactvolle algoritmes.

# AANBEVELINGEN

Op basis van de hiervoor toegelichte hoofdconclusie en deelconclusies doen we de navolgende aanbevelingen aan het college en de raad. Deze aanbevelingen zijn in de kern gericht op meer sturen op, beheersen van en verantwoorden over de inzet van algoritmes.

## AANBEVELING 1: VERGROOT TRANSPARANTIE DOOR VERBETERINGEN IN HET ALGORITMEREGISTER EN DOOR EEN DUIDELIJKER AFWEGING TUSSEN IMPACTVOLLE ALGORITMES EN KLEINE ALGORITMES

Actualiseer en concretiseer de informatie van de gepubliceerde algoritmes in het algoritmeregister. Betrek hierbij de proceseigenaren en vakinhoudelijke experts per algoritme.

Maak daarnaast inzichtelijker op basis van welke criteria wordt afgewogen of een in gebruik te nemen algoritme impactvol is of niet.

## AANBEVELING 2: VERBETER RISICOBEHEERSING DOOR MEER CENTRALE AANSTURING OP GEDRAG EN SAMENSPEL, MINDER VRIJBLIJVENDE UTHIEK-ASSESSMENTS EN EEN GEDEGEN TRAININGSAANBOD VOOR MEDEWERKERS

Verbeter het samenspel tussen het centrale en het decentrale niveau voor wat betreft sturing op en risicobeheersing van algoritmes. Dat wil zeggen: niet alleen het inventariseren en beoordelen van risico's, maar ook het structureel uitvoeren van maatregelen, en monitoren en evalueren van risico's, zowel op centraal als decentraal niveau, met aandacht voor de naleving van de gemaakte afspraken en richtlijnen.

Verbeter daarnaast de systematiek van de Uthiek-assessments. Dat betreft met name het wegnemen van het vrijblijvende karakter van de opvolging van de uitkomsten van het Uthiek-assessment. Let er daarbij op dat deze assessments periodiek worden herhaald, bijvoorbeeld wanneer een herijking en weging van de waarden aan de orde is.

Verbeter ook de scholing op het vlak van risicobeheersing en verantwoord gebruik van algoritmes. Zorg voor passende trainings- en opleidingsmogelijkheden voor medewerkers die met de risicobeheersing van algoritmes te maken krijgen: wat wordt er van hen verwacht? Welke vaardigheden vraagt dat? Dit zal bijdragen aan het versterken en uniformeren van de benodigde competenties en vaardigheden breed in de gemeentelijke organisatie.

## AANBEVELING 3: VERBETER DE INTERNE EN EXTERNE VERANTWOORDING OVER ALGORITMES DOOR HELDERE INDICATOREN EN AFSPRAKEN OVER INFORMATIEVOORZIENING AAN DE GEMEENTERAAD

Vergroot het inzicht in de consequenties van het gebruik van algoritmes bij de uitvoering. Bepaal beoordelings- en sturingscriteria voor de toepassing van algoritmes om gericht te sturen en verantwoording af te leggen. Dit kunnen zowel kwalitatieve als kwantitatieve indicatoren zijn, zoals de stand van zaken rond uitgevoerde DPIA's en Uthiek-assessments. Dit kan ook bijdragen aan het versterken van de relatie tussen centrale sturing en decentrale uitvoering.

Maak daarnaast afspraken met de gemeenteraad over het tijdig informeren van de raad over de beoogde inzet van impactvolle algoritmes bij nieuw of gewijzigd beleid. Op die manier kan de gemeenteraad van tevoren beter afwegen of het toepassen van een impactvol algoritme verantwoord is.

Maak ook afspraken met de gemeenteraad over de informatievoorziening en verantwoording over de impactvolle algoritmes die in gebruik zijn. Op die manier krijgen raadsleden meer

inzicht in het actuele gebruik van algoritmes, binnen welke domeinen deze worden toegepast (en waarom) en met welke consequenties dit gebeurt.

# BESTUURLIJKE REACTIE COLLEGE VAN B&W

Wij danken u voor het toesturen van uw rapport *Verantwoord omgaan met algoritmes – Een onderzoek naar de toepassing en risicobeheersing van algoritmes binnen de gemeente Utrecht*. We spreken onze waardering uit voor uw nauwkeurige analyse. Dit rapport geeft ons belangrijke inzichten die we kunnen gebruiken bij de continue verbetering van algoritmes.

**Conclusie**
De volgende conclusies worden genoemd in uw rekenkamerrapport:

1. Interne richtlijnen voor gebruik van algoritmes worden niet consequent genoeg toegepast
2. Risico's bij algoritmes worden veelal niet opgevolgd en niet gemonitord
3. Gemeenteraad wordt alleen op hoofdlijnen over algoritmes geïnformeerd

We onderschrijven deze conclusies en herkennen de, op basis daarvan, genoemde aanbevelingen. We nemen deze aanbevelingen grotendeels over en zullen begin Q1 2026 een plan van aanpak presenteren om de opvolging van de aanbevelingen te concretiseren in activiteiten en benodigde middelen. Het onderwerp algoritmes kent veel maatschappelijke belangstelling en komt regelmatig terug in het dagelijks nieuws. De technologie is door de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) in hun rapport getypeerd als systeemtechnologie. Investeren in onze omgang met algoritmes is daarmee een investering in de toekomst. Algoritmes zijn dus geen eendagsvlieg. Met de toepassing van algoritmes willen we meerwaarde genereren voor de stad, en tegelijkertijd voorkomen dat negatieve neveneffecten kunnen optreden.

In uw rapport onderkent u dat de gemeente Utrecht de toepassing van algoritmes serieus neemt. Wij waarderen het dat benoemd wordt dat we uit eigen beweging al 5 jaar een openbaar algoritmeregister hebben en deze, in vergelijking met andere G4-gemeenten, goed is gevuld. Dankzij de duidelijke beschrijving van de toetsing op privacy en Uthiek komt goed naar voren dat we een uitlegbaar verhaal hebben bij elk van onze impactvolle algoritmes. Zowel vanuit de wettelijke als de waardegedreven invalshoek. Met de toetsing op privacy voldoen we aan de Algemene Verordening Persoonsgegevens (AVG). De landelijke AI Verordening stelt dat een Fundamental Rights Impact Assessment (FRIA) nodig is en die wordt ondermeer ingevuld door de toetsing op Uthiek.

Daarnaast onderschrijven we de conclusie dat een aantal verbeteringen nodig is bij de toepassing en risicobeheersing van algoritmes binnen gemeente Utrecht. De opbrengsten van dit rekenkameronderzoek bieden ons bruikbare handvatten naar verdere

professionalisering in onze omgang met de digitale stad Utrecht. Deze heeft inmiddels een volwaardige status, naast de fysieke en sociale stad Utrecht. Ook de AI Verordening, van kracht sinds 2 augustus 2024, vraagt deze professionalisering van ons. De AI Verordening is risico-gebaseerd, en als gemeente moeten we om leren gaan met deze risico-indeling, en de consequenties ervan. Deze wet wordt stapsgewijs ingevoerd en kent per fasering verschillende verplichtingen. In augustus 2026 dienen we de informatievoorziening en risicobeheersing van hoog risico algoritmes te hebben verbeterd. Vanaf augustus 2026 dienen we verplichte maatregelen (op basis van de AI Verordening) voor risicobeheersing toe te passen voor alle nieuwe hoog risico algoritmen en AI.

Uw aanbevelingen sluiten goed aan bij de vereisten van de AI Verordening en bieden ons concrete mogelijkheden om hieraan te voldoen. Daarnaast is het van belang te noemen dat alle AI gebruik maakt van algoritmes, maar niet elk algoritme AI betreft. We zullen uw rapport naar algoritmes in samenhang bezien met de vereisten van de AI Verordening. Daarom zijn we bezig met een *Uitvoeringskader vangrails voor veilige algoritmes en AI*, als actualisatie van ons huidige beleid op algoritmes. Hieronder gaan wij in op uw aanbevelingen. We zullen de aanbevelingen zoveel als mogelijk binnen bestaande middelen oppakken, risicogestuurd en gefaseerd. In het plan van aanpak mbt de opvolging van de aanbevelingen geven we een beeld van de activiteiten en benodigde middelen, op tactisch en operationeel niveau.

**AANBEVELING 1: VERGROOT TRANSPARANTIE DOOR VERBETERINGEN IN HET ALGORITMEREGISTER EN DOOR EEN DUIDELIJKER AFWEGING TUSSEN IMPACTVOLLE ALGORITMES EN KLEINE ALGORITMES**

Actualiseer en concretiseer de informatie van de gepubliceerde algoritmes in het algoritmeregister. Betrek hierbij de proceseigenaren en vakinhoudelijke experts per algoritme.

Maak daarnaast inzichtelijker op basis van welke criteria wordt afgewogen of een in gebruik te nemen algoritme impactvol is of niet.

*Aanbeveling 1 nemen wij over.*

We hebben sinds oktober 2020 een openbaar algoritmeregister, met als doel om transparant te zijn over de toepassing van algoritmes. Dit algoritmeregister hebben we opgezet, naar aanleiding van schriftelijke vragen uit de gemeenteraad over het risico op discriminatie en etnische profilering bij de toepassing van algoritmes. Met inmiddels 45 gepubliceerde algoritmes, zijn we een van de eerste gemeenten in Nederland met een openbaar algoritmeregister.

*Kwaliteit algoritmeregister*

Bij de start van het algoritmeregister hebben we gekozen voor een stapsgewijze aanpak om de kwaliteit van ons algoritmeregister te vergroten. Voorheen stond er beperkte informatie over onze algoritmes in een Excel bestand. Nu zijn we aangesloten bij het landelijk algoritmeregister van Ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK). Medio 2026 wordt naar verwachting een Europees algoritmeregister ingevoerd, waarin de Utrechtse hoog risico algoritmes zichtbaar worden door de aansluiting van het Nederlands algoritmeregister. In het landelijk algoritmeregister wordt een metadatastandaard toegepast en is het merendeel van de velden voor alle Utrechtse algoritmes ingevuld. Daarmee krijgt de gebruiker op hoofdlijnen een goed beeld van de toepassing van deze algoritmes. De volgende stap is om meer en specifiekere informatie per algoritme toe te voegen aan het algoritmeregister. Zodat gebruikers ook op meer detailniveau kunnen zien hoe een algoritme wordt toegepast en welke afwegingen daarbij zijn gemaakt. Deze volgende verbeterslag, met als resultaat een volledig en specifiek ingevuld algoritmeregister, zal eind Q3 2026 zijn gerealiseerd. Daarbij betrekken we de proceseigenaren en vakinhoudelijke experts per algoritme.

*AI Verordening: hoog risico algoritmen*

In ons huidige beleid mbt algoritmes staat dat alle algoritmes met directe impact op de stad worden opgenomen in het algoritmeregister. Sinds augustus 2024 is de AI Verordening van kracht en deze wet geeft ons verplichtingen in de manier van toetsing en verantwoording bij de toepassing van algoritmes. We dienen algoritmes en/of AI te classificeren in risicocategorieën (verboden, hoog risico, laag risico, minimaal risico). In de AI Verordening zijn ook criteria benoemd om te kunnen bepalen onder welke risicocategorie een algoritme/AI oplossing valt. Op basis van deze wettelijke verplichting, met bijbehorende criteria, kiezen we ervoor om vanaf augustus 2026 alle hoog risico algoritmes/AI op te nemen in ons algoritmeregister. Dit uitgangspunt staat ook expliciet vermeld in het vernieuwde uitvoeringskader algoritmes, dat eind Q4 2025 ambtelijk wordt vastgesteld.

*Transparantie over beoordeling risicocategorie algoritmen*

Wij onderschrijven de conclusie dat we nu nog niet inzichtelijk maken hoe we de afweging tussen impactvol of klein algoritme maken. Op basis van de AI Verordening gaan we zichtbaar maken hoe de afweging is gemaakt voor wel of geen hoog risicovol algoritme/AI. We zijn nog aan het verkennen op welke manier we dit gaan vormgeven, en de precieze uitwerking komt naar voren in het plan van aanpak mbt opvolging van de aanbevelingen. Met als beoogd resultaat dat we vanaf augustus 2026 transparant zijn over hoe we nieuwe hoog risico algoritmes/AI hebben afgewogen (op basis van criteria), en we daarmee voldoen aan de vereisten van de AI Verordening.

**AANBEVELING 2: VERBETER RISICOBEHEERSING DOOR MEER CENTRALE AANSTURING OP GEDRAG EN SAMENSPEL, MINDER VRIJBLIJVENDE UTHIEK-ASSESSMENTS EN EEN GEDEGEN TRAININGSAANBOD VOOR MEDEWERKERS**

Verbeter het samenspel tussen het centrale en het decentrale niveau voor wat betreft sturing op en risicobeheersing van algoritmes. Dat wil zeggen: niet alleen het inventariseren en beoordelen van risico's, maar ook het structureel uitvoeren van maatregelen, en monitoren en evalueren van risico's, zowel op centraal als decentraal niveau, met aandacht voor de naleving van de gemaakte afspraken en richtlijnen.

Verbeter daarnaast de systematiek van de Uthiek-assessments. Dat betreft met name het wegnemen van het vrijblijvende karakter van de opvolging van de uitkomsten van het Uthiek-assessment. Let er daarbij op dat deze assessments periodiek worden herhaald, bijvoorbeeld wanneer een herijking en weging van de waarden aan de orde is.

Verbeter ook de scholing op het vlak van risicobeheersing en verantwoord gebruik van algoritmes. Zorg voor passende trainings- en opleidingsmogelijkheden voor medewerkers die met de risicobeheersing van algoritmes te maken krijgen: wat wordt er van hen verwacht? Welke vaardigheden vraagt dat? Dit zal bijdragen aan het versterken en uniformeren van de benodigde competenties en vaardigheden breed in de gemeentelijke organisatie.

*Aanbeveling 2 nemen wij deels over.*

Wij herkennen de geschetste conclusies en aanbevelingen op het gebied van risicobeheersing van algoritmes. De opvolging van deze aanbeveling is echter afhankelijk van de toekenning van benodigde middelen, en nemen we daarom deels over. We onderschrijven het beeld dat er sturing op centraal niveau plaatsvindt, maar dat er met de huidige capaciteit nog te weinig monitorring op algoritmes plaatsvindt. Gelet op de verwachting dat de komende jaren meer algoritmes/AI oplossingen zullen worden ontwikkeld, is het van groot belang om een structurele en gedegen vorm van risicobeheersing in te richten.

*Structurele vorm van risicobeheersing algoritmes*
We zijn al gestart met een verkenning voor een verbeterde vorm governance en risicobeheersing op het gebied van algoritmes. Deze verkenning bevat ook een analyse van de benodigde capaciteit om een structurele en gedegen vorm van risicobeheersing van algoritmes in te richten, waarmee we blijvend kunnen voldoen aan de vereisten van de AI Verordening. Mogelijk is extra capaciteit op tactisch en operationeel nodig om dit doel te bereiken. Ook gelet op de toenemende vraag naar oplossingen waarbij algoritmes/AI wordt toegepast. We presenteren begin Q1 2026 een plan van aanpak over de opvolging van de aanbevelingen, de noodzakelijke activiteiten daarvoor en benodigde middelen voor de structurele risicobeheersing van algoritmes. We integreren deze risicoaanpak met het

verbetertraject risicobeheersing voor gegevensbescherming, dat ter sprake komt in het plan van aanpak bij het rekenkameronderzoek ‘De mens als zwakste schakel’.

*Samenspel centraal en decentraal*
Het samenspel tussen centraal en decentraal is niet alleen bij algoritmes onderwerp van gesprek, maar bij meerdere digitale thema’s. In het kader van hervormingsbezuinigingen is een verkenning gestart met als doel heeft om de samenwerking op digitalisering binnen de gemeentelijke organisatie te verbeteren. Hierbij is specifieke aandacht voor het samenspel tussen centraal en decentraal, op het gebied van sturing, organisatorische inrichting en verantwoording.

*Actualisatie DPIA’s*
Toetsing van algoritmes/AI gebeurt ondermeer op privacy, door het uitvoeren van een Data Protection Impact Assessment (DPIA). Deze DPIA’s dienen inderdaad elke drie jaar geactualiseerd te worden, zodat op basis van de meest recente ontwikkelingen en inzichten passende maatregelen getroffen worden om de privacy van inwoners te waarborgen. Bij een aantal algoritmes in het algoritmeregister geldt dat deze langer dan drie jaar geleden zijn getoetst middels een DPIA, en er geen actualisatie van de DPIA heeft plaatsgevonden. Dit zal uiterlijk eind Q3 2026 alsnog gerealiseerd zijn.

*Systematiek Uthiek Assessments*
De Uthiek (Utrechtse ethiek) aanpak heeft als doel om uitlegbare verhalen te genereren bij onze digitale oplossingen in de stad. De vragen ‘Willen we dit?’ en ‘Kunnen we dit met goed fatsoen uitleggen aan onze bewoners?’ staan centraal bij Uthiek. Het klopt dat adviezen bij een Uthiek Assessment op dit moment een vrijblijvend karakter hebben. De praktijk laat zien dat adviezen meestal wel worden opgevolgd, maar de mogelijkheid bestaat inderdaad dat adviezen worden genegeerd. Wij onderschrijven dat hierdoor een onnodig risico ontstaat. Daarom zullen adviezen bij elk nieuw Uthiek Assessment niet meer vrijblijvend zijn. Dit zal uiterlijk eind Q3 2026 gerealiseerd zijn. Daarnaast verkennen we op welke manier vanuit Uthiek monitoring wordt georganiseerd m.b.t. het verplicht opvolgen van Uthiek Assessment adviezen. Hierbij houden we aandacht voor het periodiek herijken van Uthiek Assessments.

*Trainingsaanbod medewerkers*
Op dit moment is er al een trainingsaanbod op algoritmes/AI voor verschillende doelgroepen van gemeentelijke medewerkers. We zijn momenteel bezig om dit trainingsaanbod te vergroten, omdat we zien dat dit onderwerp alleen maar groter en belangrijker wordt. De AI Verordening vraagt van organisaties in de EU interne stimulering van de AI-geletterdheid. In dat kader is binnen gemeente Utrecht al veel aan opleiding gedaan voor ca 500 medewerkers. Daarnaast wordt een verplichte digitale e-learning voor alle gemeentelijke medewerkers eind Q1 2026 van kracht. Hierin staat ook op hoofdlijnen informatie opgenomen over algoritmes en AI. In 2026 zullen we tevens aandacht besteden aan

hantering van het risicobeheersingskader, specifiek gericht op de medewerkers die deze beoordelingen bij algoritmes en AI moeten uitvoeren.

**AANBEVELING 3: VERBETER DE INTERNE EN EXTERNE VERANTWOORDING OVER ALGORITMES DOOR HELDERE INDICATOREN EN AFSPRAKEN OVER INFORMATIEVOORZIENING AAN DE GEMEENTERAAD**

Vergroot het inzicht in de consequenties van het gebruik van algoritmes bij de uitvoering. Bepaal beoordelings- en sturingscriteria voor de toepassing van algoritmes om gericht te sturen en verantwoording af te leggen. Dit kunnen zowel kwalitatieve als kwantitatieve indicatoren zijn, zoals de stand van zaken rond uitgevoerde DPIA's en Uthiek-assessments. Dit kan ook bijdragen aan het versterken van de relatie tussen centrale sturing en decentrale uitvoering.

Maak daarnaast afspraken met de gemeenteraad over het tijdig informeren van de raad over de beoogde inzet van impactvolle algoritmes bij nieuw of gewijzigd beleid. Op die manier kan de gemeenteraad van tevoren beter afwegen of het toepassen van een impactvol algoritme verantwoord is.

Maak ook afspraken met de gemeenteraad over de informatievoorziening en verantwoording over de impactvolle algoritmes die in gebruik zijn. Op die manier krijgen raadsleden meer 14 inzicht in het actuele gebruik van algoritmes, binnen welke domeinen deze worden toegepast (en waarom) en met welke consequenties dit gebeurt.

*Aanbeveling 3 nemen wij over.*

*Verantwoording over algoritmen aan de gemeenteraad*
De AI Verordening verplicht ons om gerichter en specifieker te verantwoorden bij de toepassing van algoritmes/AI. Deze wettelijke verplichtingen bepalen daarmee dus deels de beoordelings- en sturingscriteria. We onderschrijven het belang van deze aanbeveling en gaan aan de slag met het opstellen van indicatoren, voor zowel interne als externe verantwoording. We doen begin Q1 2026 een voorstel aan de gemeenteraad over de structurele verantwoording mbt algoritmes/AI. Hierin wordt ook onderscheid gemaakt tussen de verantwoording over algoritmes/AI op zowel generiek niveau als per digitaliseringstraject waarin een hoog risico algoritme/AI wordt toegepast. We gaan verkennen of en hoe ons algoritmeregister geschikt is om bepaalde indicatoren in op te nemen. Informatie over de toetsing op zowel privacy als Uthiek komt nu al terug in het algoritmeregister.

*Informatievoorziening over algoritmen aan de gemeenteraad*
Op basis van het openbaar algoritmeregister, dat kwalitatief verbeterd wordt, kan de gemeenteraad inzicht verkrijgen over de manier waarop impactvolle en/of hoog risico algoritmes worden toegepast. Daarnaast doen we het aanbod om bijeenkomsten voor

raadsleden te organiseren, gericht op algoritmes. Dergelijke bijeenkomsten zijn al eens georganiseerd voor digitale onderwerpen als Uthiek, waarbij raadsleden achteraf vertelden dat ze tevreden waren met de uitkomsten. Namelijk dat ze beter geïnformeerd zijn, en op basis van casuïstiek een beter beeld en gevoel hebben hoe de toepassing van algoritmes plaatsvindt en maatschappelijke impact heeft.

**Tot slot**
Wij danken u voor uw aandacht voor het onderwerp algoritmes. Wij herkennen uw aanbevelingen en betrekken die in de verdere verbetering van de toepassing en risicobeheersing m.b.t. algoritmes.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

25 november 2025

# NAWOORD REKENKAMER

Rekenkamer Utrecht dankt het college voor de uitgebreide en gestructureerde reactie op het rapport.

Wij zien dat het college onze conclusies herkent en onderschrijft en onze aanbevelingen grotendeels overneemt. Alleen bij de tweede aanbeveling maakt het college ten dele een voorbehoud vanwege de afhankelijkheid van de toekenning van benodigde middelen. Wij herkennen in de reactie van het college het belang om het gebruik van, de risicobeheersing op en de verantwoording over algoritmes nadrukkelijk in de context te plaatsen van de actuele ontwikkelingen rond AI en de vereisten in het kader van de AI-verordening.

Wij zien de behandeling van het rapport en de verdere uitwerking in het plan van aanpak met belangstelling tegemoet.



# II

# Deel II
# Nota van bevindingen

# DEEL II NOTA VAN BEVINDINGEN

# 1 INLEIDING

## 1.1 AANLEIDING

Veel gemeenten gebruiken AI en algoritmes. Zij vragen zich meer en meer af hoe ze deze verantwoord kunnen ontwikkelen, inkopen en toepassen. De mogelijkheden van algoritmes, op allerlei gebieden van het dagelijks leven, zijn veelbelovend. Tegelijkertijd waarschuwen onderzoeksinstituten, het Europees Parlement, mensenrechtenorganisaties en grote technologiebedrijven voor de potentiële risico's. Denk aan privacyschending, discriminatie en het vergroten van verdeeldheid en kansenongelijkheid.

Veel organisaties stellen de vraag hoe de inzet van algoritmes op een verantwoorde manier kan bijdragen aan onder andere efficiëntie, kostenbesparing en het beter bedienen van burgers. Ook bij gemeenten wordt deze vraag steeds vaker gesteld, zeker met het oog op het naderende ravijnjaar 2026.[4]

## 1.2 DOEL EN ONDERZOEKVRAGEN

Het doel van dit onderzoek is om inwoners, raadsleden en andere belanghebbenden inzicht te geven in hoe de gemeente omgaat met algoritmes en welk beleid hiervoor is geformuleerd. Het gaat hierbij om het verantwoord toepassen van algoritmes, waarbij rekening wordt gehouden met de risico's ervan.

De centrale vraag van het onderzoek luidt:
In hoeverre geeft de gemeente Utrecht invulling aan een verantwoorde toepassing van het gebruik van algoritmes en wat kan daarvan worden geleerd?

Deze centrale vraag werken we uit aan de hand van de volgende onderzoeksvragen (algemeen en casusspecifiek):

1) In hoeverre heeft de gemeente in *opzet* invulling gegeven aan de randvoorwaarden voor een verantwoorde toepassing van algoritmes?
2) In hoeverre heeft de gemeente de *risico's* op de gebieden van ethiek, sturing en verantwoording, model en data, privacy en IT-beheer van de toegepaste algoritmes in beeld en welke beheersmaatregelen zijn getroffen voor de onderkende risico's?
3) In hoeverre wordt intern en extern *toezicht* gehouden op en *verantwoording* afgelegd over algoritmes?

[4] Het jaar 2026 wordt door o.a. de VNG geduid als (financieel) ravijnjaar. Er is een miljardenbezuiniging aangekondigd op het gemeentefonds voor 2026. Daarnaast hebben gemeenten te maken met hogere uitgaven en stijgende zorgkosten.

Voor vijf algoritmes wordt de bestaande *praktijk* getoetst.

4) Hoe wordt het algoritme toegepast?
    a) Wat is het beoogde doel van het algoritme en wordt ook vastgesteld dat het doel is bereikt?
    b) Bij welke ondersteunende of besluitvormende processen wordt het algoritme toegepast?
    c) Wat zijn kenmerken van de gebruikte data?
    d) Wat is de herkomst van de data?
    e) Wat voor soort algoritme betreft het?
    f) Hoe is de besluitvorming over de toepassing van dit algoritme tot stand gekomen?
    g) Zijn er alternatieven overwogen?
    h) Welke impact op burgers of bedrijven is voorzien?
5) Hoe wordt de raad betrokken bij en geïnformeerd over (de uitvoering van) het beleid ten aanzien van de algoritmes?
6) Hoe wordt de gemeenteraad in positie gebracht om zijn sturende, controlerende en volksvertegenwoordigende verantwoordelijkheid waar te maken?

Voor de analyse en toetsing is een normenkader opgesteld, dat mede is afgeleid van het Toetsingskader Algoritmes (2023) van de Algemene Rekenkamer (AR).[5] Dit instrument is specifiek ontwikkeld voor (overheids)organisaties om te kunnen toetsen of algoritmes aan bepaalde kwaliteitscriteria voldoen, én of de risico's voldoende in beeld zijn en/of worden beperkt.

In plaats van één of twee algoritmes minutieus te onderwerpen aan een beoordeling is gekozen voor een meer kwalitatieve toetsing van vijf algoritmes. Dit geeft een rijk en gevarieerd beeld van de manier waarop algoritmes door de gemeente Utrecht in processen en diensten worden toegepast. Deze werkwijze geeft bovendien de mogelijkheid om de risicobeheersing binnen verschillende domeinen bij verschillende organisatieonderdelen in beeld te brengen.

Een aantal onderzoeksvragen wordt deels beantwoord aan de hand van een normenkader. Per hoofdstuk wordt een deel van het normenkader beoordeeld naar de mate waarin aan de normen wordt voldaan (rood, oranje, groen, grijs en wit) opgenomen. Een rood vlak betekent dat er niet aan de norm voldaan wordt. Oranje wijst erop dat er gedeeltelijk aan de norm wordt voldaan en groen wil zeggen dat er (grotendeels) aan de norm voldaan is. Met grijs wordt aangegeven dat de realisatie ten opzichte van de norm niet door de rekenkamer te

[5] Het toetsingskader is in eerste instantie bedoeld als toetsinstrument voor auditors (controleurs en toezichthouders), zo schetst de Algemene Rekenkamer. Het integrale toetsingskader is daarom op zichzelf niet goed toepasbaar als normenkader. Vandaar dat we voor het onderzoek normen hebben afgeleid.

beoordelen is. Wit betekent dat de norm niet van toepassing is, omdat het algoritme nog niet of niet meer in gebruik is.

*Definitie*

Wat verstaan we onder algoritmes? Voor de term ‘algoritme’ gebruiken we de definitie van de Algemene Rekenkamer, die ook wordt gebruikt voor het algoritmeregister. Een algoritme is: “(…) *een set van regels en instructies die een computer geautomatiseerd volgt bij het maken van berekeningen om een probleem op te lossen of een vraag te beantwoorden*.”[6]

Deze definitie is breed geformuleerd. Hier vallen bijvoorbeeld ook simpele beslisbomen onder. Kortom, het gaat hier over de brede toepassing van beslisbomen tot systemen met een hogere mate van complexiteit.

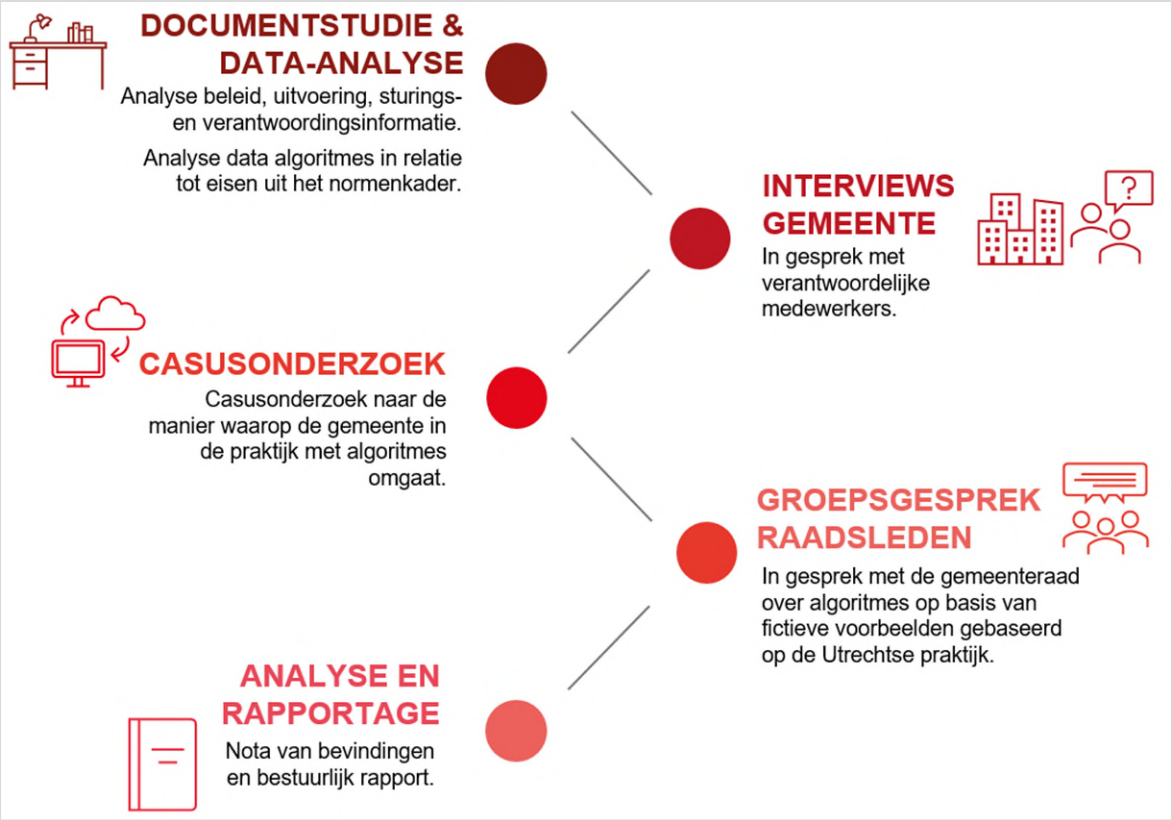
In het onderzoek wordt op verschillende plaatsen naar algoritmes verwezen die door de gemeente Utrecht worden gebruikt. Het is niet mogelijk om een volledig overzicht van alle in gebruik zijnde algoritmes te bieden; dat gaat om duizenden, gegeven de brede definitie zoals hierboven staat.

[6] Zie het algoritmeregister: https://algoritmes.overheid.nl/nl/footer/over-algoritmes.

## 1.3 WERKWIJZE EN AFBAKENING

***Werkwijze***

Het onderzoek voerden wij uit aan de hand van onderstaande vijf stappen. De werkwijze in het onderzoek lichten wij nader toe in bijlage 2.




***Afbakening***

Wij hebben verschillende keuzes gemaakt om het onderzoek af te bakenen. Deze beschrijven we hieronder puntsgewijs:

- De instelling van het algoritmeregister (oktober 2020) nemen we als startpunt voor ons onderzoek. Daarbij ligt de nadruk op de actuele stand van het algoritmeregister per 2025.
- Het onderzoek richt zich niet op de vraag of beleidsdoelen van de gemeente met algoritmes, zoals onder meer verwoord in de visie digitale stad (bijvoorbeeld voor het benutten van de kansen van digitalisering), worden gerealiseerd.
- Het inwonerperspectief laten we in dit onderzoek buiten beschouwing. Dit betekent dat we geen (aanvullend) belevingsonderzoek zullen doen om na te gaan hoe algoritmes door inwoners worden ervaren.
- Wij onderzoeken niet de duurzaamheid en het energieverbruik rond algoritmes, evenmin als het kosten-batenaspect.

## 1.4 LEESWIJZER

In hoofdstuk 2 beschrijven we welk beleid de gemeente voert op algoritmes. Vervolgens gaan we in hoofdstuk 3 in op de manier waarop de gemeenteraad hierbij betrokken wordt en welke opvattingen raadsleden zelf hebben over de toepassing van algoritmes. Hoofdstuk 4 staat in het teken van de opzet en uitvoering van risicobeheersing bij algoritmes. Daarna toetsen we in het 5e hoofdstuk vijf algoritmes uit de praktijk. Van deze algoritmes beschrijven we nauwgezet en diepgaand hoe de gemeente de risicobeheersing in de praktijk uitvoert.

In bijlage 1 is een lijst met afkortingen opgenomen. In bijlage 2 wordt verantwoording over het onderzoek afgelegd, en is een lijst opgenomen van de geraadpleegde personen en documenten. Bijlage 3 bevat de vijf uitgebreide casusrapportages, en bijlage 4 biedt tot slot een overzicht van de huidige algoritmes die Utrecht in het landelijk algoritmeregister heeft gepubliceerd.

# 2 UTRECHT TRANSPARANT OVER ALGORITMES, MAAR KWALITEIT VAN ALGORITMEREGISTER MOET BETER

**De gemeente heeft aandacht voor een verantwoorde toepassing van algoritmes. Utrecht heeft een duidelijke visie op digitalisering waarin transparantie en publieke waarden[7], zoals rechtvaardigheid, privacy en autonomie, centraal staan. Er zijn interne richtlijnen opgesteld voor algoritmes. De richtlijnen beschrijven de uitgangspunten en afspraken met betrekking tot het gebruik en beheer van algoritmes in Utrecht. Deze worden in de uitvoering grotendeels gevolgd, maar er zijn binnen dit onderzoek ook afwijkingen geconstateerd. De governance, rollen en verantwoordelijkheden voor algoritmes zijn in algemene zin beschreven, maar missen nog specifieke uitwerking voor de uitvoering. Via het landelijk algoritmeregister werkt de gemeente aan transparantie, maar de kwaliteit van de gepubliceerde informatie schiet nog tekort.**

In dit hoofdstuk beschrijven we op welke manier de gemeente Utrecht wenst om te gaan met de toepassing van algoritmes en in hoeverre aan de beleidsambities wordt voldaan. We beantwoorden daarmee onderzoeksvraag 1: *In hoeverre heeft de gemeente in opzet invulling gegeven aan de randvoorwaarden voor een verantwoorde toepassing van algoritmes?* Tevens beantwoorden we in dit hoofdstuk onderzoeksvraag 3: *In hoeverre wordt intern en extern toezicht gehouden op en verantwoording afgelegd over algoritmes?*

Bij deze onderzoeksvragen horen twee algemene normen. In de tabel hieronder zijn de normen en bijbehorende beoordeling op hoofdlijnen beschreven. De nadere onderbouwing komt in de rest van het hoofdstuk aan bod.

**Tabel 2.1** Normen en beoordeling “Beleid”

| Norm | Oordeel |
|---|---|
| De gemeente heeft impactvolle en hoog-risico algoritmes gepubliceerd in het landelijk algoritmeregister | De gemeente heeft impactvolle algoritmes gepubliceerd in het landelijk algoritmeregister. Maar de kwaliteit van de gepubliceerde informatie schiet nog tekort. |
| De gemeente organiseert regelmatig evaluaties en brengt geleerde lessen in praktijk | De gemeente Utrecht laat zien dat ze verbeteringen treft op basis van onderzoeken en externe evaluaties, zoals een 213a-onderzoek door Concernaudit. Daarnaast kijkt de gemeente kritisch naar het eigen beleid en de uitvoering daarvan. |

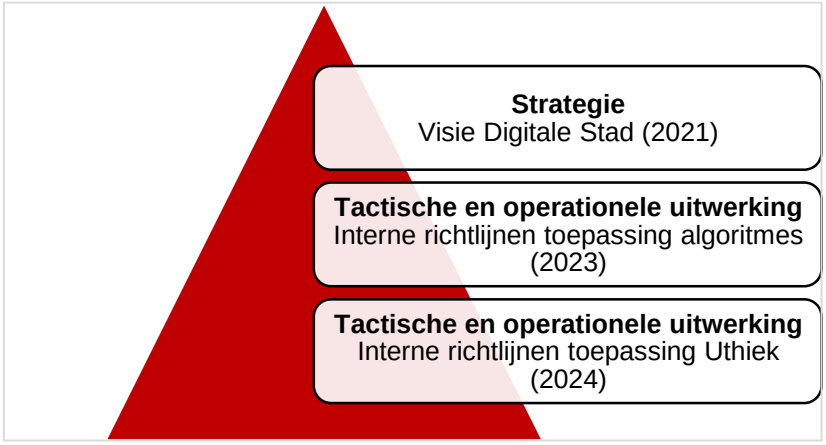
[7] Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (mei, 2025). *Handreiking Algoritmeregister, p. 9*. In het landelijk algoritmeregister publiceren Nederlandse overheidsorganisaties informatie over algoritmes die ze gebruiken die een grote invloed kunnen hebben op mensen, processen of besluiten. Het ministerie van BZK geeft als advies om impactvolle en hoog-risico algoritmes in het algoritmeregister te publiceren.

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de vraag in hoeverre de gemeente (in opzet) invulling geeft aan de randvoorwaarden voor een verantwoorde inzet van algoritmes. Hiervoor beschrijven we achtereenvolgens de uitgangspunten uit het beleid, de manier waarop de gemeente deze uitgangspunten tot uitvoering brengt, de manier waarop de aansturing is ingevuld en rollen en verantwoordelijkheden zijn belegd en in hoeverre de gemeente de eigen aanpak evalueert en verbetert. We geven een kritische beschouwing in hoeverre de ambities en voornemens zijn uitgewerkt en geïmplementeerd en ook als er sprake is van afwijkingen en/of tekortkomingen. Deze subonderdelen geven een totaalbeeld op de vraag of de gemeente invulling geeft aan de randvoorwaarden voor een verantwoorde inzet van algoritmes.

## 2.1 BELEIDSMATIG AANDACHT VOOR RANDVOORWAARDEN VOOR EEN VERANTWOORDE TOEPASSING VAN ALGORITMES

Hoe de gemeente op een verantwoorde manier met algoritmes wil omgaan komt op verschillende beleidsniveaus terug. De strategie voor digitalisering, waar ook algoritmes onder vallen, staat in de Visie Digitale Stad.[8] De concrete uitwerking van de strategische ambities voor algoritmes zijn vastgelegd in twee richtlijnen: 1) de *interne richtlijnen toepassing algoritmes*[9] en de 2) *interne richtlijnen toepassing Uthiek*[10] (Uthiek is een samenvoeging van de woorden ‘ethiek’ en ‘Utrecht’). De richtlijnen geven een vertaling van de ambities en uitgangspunten op tactisch en operationeel niveau.

**Figuur 2.2** Utrechts beleid voor algoritmes in drie lagen opgebouwd




Bron: Rekenkamer Utrecht (2025) o.b.v. gemeentelijk beleid.

De opbouw van het beleid voor algoritmes is samengevat in figuur 2.2. In sub-paragrafen worden de afzonderlijke beleidsstukken nader toegelicht.

[8] Gemeente Utrecht (2021). *Visie Digitale Stad 2021-2025.*
[9] Gemeente Utrecht (2023). *Interne richtlijnen toepassing algoritmes.*
[10] Gemeente Utrecht (2024). *Interne richtlijnen toepassing Uthiek.*

### 2.1.1 Visie Digitale Stad

***Gemeente wil waardengedreven en ethisch met algoritmen omgaan***

In de Visie Digitale Stad 2021-2025 schetst de gemeente dat zij de kansen die digitalisering biedt maximaal wil benutten om de opgaven in de stad te realiseren en zo bij te dragen aan een gezonde leefomgeving voor iedereen. In de visie wordt ook beknopt stilgestaan bij de rol van algoritmes bij digitalisering. Er staat dat de gemeente bijzondere aandacht heeft voor de transparantie rondom algoritmes en kunstmatige intelligentie. Hiervoor wil de gemeente het gebruik van algoritmes openbaar maken (dit is op moment van schrijven aan dit rapport nog niet wettelijk verplicht). Dit moet bijdragen aan het versterken van de informatiepositie van inwoners.

**Figuur 2.3** Sturing op digitalisering vindt plaats langs acht Utrechtse waarden




Bron: Gemeente Utrecht (2021). Visie Digitale Stad.

Om op een juiste, veilige en eerlijke manier met digitalisering om te gaan, werkt de gemeente vanuit acht Utrechtse waarden.[11] Deze staan beschreven in het Utrechtse waardenmodel (zie figuur 2.3). De waarden zijn gebaseerd op het waardenmodel van het Rathenau Instituut en vertaald naar de Utrechtse praktijk. Bovendien heeft de gemeente Utrecht er een achtste waarde toegevoegd, namelijk gezondheid. De visie beschrijft dat de gemeente het Utrechtse waardenmodel in alle digitaliseringsprojecten, dus ook algoritmes, gebruikt om vanuit een multidisciplinair blikveld digitale ethische dilemma's te identificeren en afwegingen te maken. Hiervoor gebruikt de gemeente een ethisch instrument genaamd 'Uthiek Assessment'. De werking van dit instrument wordt onder het kopje 'interne richtlijnen toepassing Uthiek' verder toegelicht.

### 2.1.2 Interne richtlijnen voor toepassing algoritmes

***Menselijke tussenkomst bij toepassing algoritmes belangrijk uitgangspunt***
De richtlijnen beschrijven de werkwijze, afspraken, uitgangspunten, rollen en verantwoordelijkheden op het gebied van het gebruik en beheer van algoritmes door de gemeente. De richtlijnen geven daarmee een uitwerking van de Visie Digitale Stad. De *Interne richtlijnen toepassing algoritmes* zijn in 2023 ook met de gemeenteraad gedeeld. De gemeente vindt het belangrijk om de richtlijnen openbaar beschikbaar te stellen, zodat "(…) *bewoners en ondernemers, maar ook andere lezers, kunnen zien op welke manier we bij de gemeente Utrecht bewust en verantwoord gebruik maken van algoritmes.*"[12] Dit is een duidelijke uiting van de transparantie die de gemeente bij algoritmes voorstaat.

De richtlijnen starten met een afbakening en definitiebepaling wat de gemeente onder algoritmes verstaat (zie box 2.4).

**Box 2.4 De gemeente Utrecht hanteert twee typen algoritmes**
De interne richtlijnen toepassing algoritmes van de gemeente Utrecht definiëren een algoritme als volgt: "*Een algoritme is een stappenplan, opgebouwd uit een wiskundige formule die besluitvorming kan ondersteunen. Binnen de gemeente worden verschillende algoritmes gebruikt. Deze kunnen variëren van een eenvoudige beslisboom met een beperkt aantal variabelen tot complexe en zelflerende algoritmes. Eenvoudige algoritmes zijn bijvoorbeeld te vinden bij het liftensysteem of in de manier waarop de wachtrij bij publieksbalies wordt afgehandeld. Meer complexe algoritmes worden ingezet bij het voorspellen van woninginbraken of het plannen van slimme rijroutes voor afvalinzameling. In de Utrechtse praktijk zien we algoritmes in grote en kleine vorm en met wel of geen directe impact op onze bewoners.*

*De gemeente Utrecht maakt gebruik van twee typen algoritmes, namelijk:*
*a. Algoritmes die impact hebben op bewoners, waarbij het algoritme de voorzet doet voor besluitvorming, maar het besluit wordt genomen door een mens (bijv. het voorspellen van woninginbraken).*

[11] Gemeente Utrecht (2021). *Visie Digitale Stad 2021-2025*, p. 5.
[12] Gemeente Utrecht (2023). *Interne richtlijnen toepassing algoritmes*, p. 1.

*b. 'Kleine algoritmes' bij zowel interne als externe processen van dienstverlening, met geen of relatief weinig impact op bewoners (bijv. de afhandeling van de wachtrij bij publieksbalies).*

*De gemeente Utrecht maakt sinds 2016 (sinds de invoering van de AVG) bewust geen gebruik van de volgende variant, aangezien deze over het algemeen niet is toegestaan volgens de privacywetgeving: c. Algoritmes die impact hebben op inwoners, waarbij het algoritme een besluit neemt en uitvoert, zonder dat er menselijk handelen aan te pas komt.*"

De gemeente maakt een bewuste keuze om te focussen op algoritmes die impact hebben op bewoners, waarbij het algoritme de voorzet doet voor besluitvorming, maar het besluit wordt genomen door een mens (**variant a**). Voor deze categorie algoritmes zijn risicobeheersingsprocessen ingericht. En deze impactvolle algoritmes publiceert de gemeente in het landelijk algoritmeregister. De andere algoritmes (**variant b**) krijgen geen aparte aandacht. De gemeente stelt tot slot geen gebruik te maken van algoritmes die impact hebben op inwoners, waarbij het algoritme een besluit neemt en uitvoert, zonder dat er menselijk handelen aan te pas komt (**variant c**).[13] Hiermee benadrukt de gemeente een andere waarde die zij bij de inzet van algoritmes centraal wil stellen, namelijk menselijke tussenkomst.

Verder benoemen de richtlijnen vier concrete uitgangspunten die van kracht zijn bij de toepassing van algoritmes bij de gemeente Utrecht.[14] De meeste uitgangspunten hebben betrekking op de impactvolle algoritmes (variant a).

1. Ten eerste worden alle impactvolle algoritmes vooraf getoetst op privacy en Uthiek. Bij de toets op privacy wordt een Privacy Risico Analyse (PRA) uitgevoerd om privacyrisico's in kaart te brengen. Op basis daarvan wordt bepaald of een Data Protection Impact Assessment (DPIA) nodig is. Pas na een uitgevoerd Uthiek-assessment en een van positief advies voorziene DPIA kan het algoritme in gebruik worden genomen. Daarnaast belooft de gemeente dat algoritmes die in gebruik zijn genomen voordat de AVG en/of de Uthiek-aanpak van kracht was, met terugwerkende kracht worden getoetst op privacy en Uthiek.
2. Ten tweede stelt de gemeente algoritmes alleen te gebruiken als informatiebron. Een medewerker neemt altijd het definitieve besluit. Menselijke tussenkomst is daarmee expliciet onderdeel van het beleid van de gemeente.
3. Ten derde wil de gemeente een diverse en inclusieve stad zijn. De gemeente wil daarom mogelijke discriminatie en etnische profilering bij de toepassing van algoritmes voorkomen. Een belangrijk middel hiervoor is het Uthiek assessment waarin wordt nagegaan welke invloed een algoritme op de waarden uit het Utrechts waardenmodel heeft.
4. Ten slotte hecht de gemeente grote waarde aan het beschermen van de persoonsgegevens van hun bewoners. Zoals hierboven genoemd voert de gemeente

[13] Gemeente Utrecht (2023). *Interne richtlijnen toepassing algoritmes*, p. 2.
[14] Gemeente Utrecht (2023). *Interne richtlijnen toepassing algoritmes*, p. 3.

DPIA's uit om te toetsen op privacy. In paragraaf 3.2 wordt uitgebreider ingegaan op de uitvoering van DPIA's door de gemeente.

### 2.1.3 Interne richtlijnen toepassing Uthiek

***Uthiek assessment essentieel onderdeel van digitaliseringstrajecten***
Impactvolle algoritmes worden getoetst aan het Utrechtse waardenmodel met als doel om ethische afwegingen te maken. Vragen als "Willen we dit?" en "Is dit uitlegbaar?" staan centraal en er wordt gekeken naar impact van algoritmes op stakeholders zoals ondernemers, inwoners en medewerkers aan de hand van de eerdergenoemde waarden. Om de ethische afweging te maken, maakt de gemeente gebruik van het Uthiek assessment. Uthiek assessments worden breder dan alleen algoritmes gebruikt; ze zijn het geijkte instrument voor een ethische afweging binnen digitaliseringstrajecten en het gebruik van technologie. In sessies van zo'n anderhalf uur wordt gekeken naar 1) het doel van het project, 2) het (technologisch) middel dat wordt ingezet, 3) de context van het project en 4) het Utrechtse waardenmodel en het mogelijke spanningsveld tussen de technologie en de waarden. Een Uthiek assessment wordt uitgevoerd onder begeleiding van Team Uthiek. Dit team bestaat uit medewerkers van het CIO Office die zijn opgeleid zijn om te ondersteunen bij het maken van ethische afwegingen. Het is randvoorwaardelijk dat bij een Uthiek assessment ook altijd inhoudelijk betrokkenen, zoals een projectleider of proceseigenaar van het digitaliseringstraject, aanwezig zijn.

Vanuit het Uthiek assessment worden mogelijke dilemma's gesignaleerd. Van de toetsingssessie wordt een verslag gemaakt en vervolgens wordt een advies uitgebracht. Adviezen gaan bijvoorbeeld over ontwerpkeuzes, vaker steekproeven uitvoeren om te controleren of algoritmes de juiste uitkomsten geven of nog een keer met de leverancier gaan praten om de werking van een algoritme beter te begrijpen.[15]

## 2.2 IN DE UITVOERING WORDT BELEID NIET ALTIJD GEVOLGD

In de vorige paragraaf is uiteengezet hoe de gemeente Utrecht wil zorgen voor een verantwoorde toepassing van algoritmes. De vraag is of het beleid ook overeenkomt met de uitvoering. Uit afgenomen interviews en de casusbesprekingen ontstaat een tweeledig beeld.

***Gemeente heeft ook in de praktijk aandacht voor privacy en ethiek***
Aan de ene kant zien we dat veel beleidsvoornemens daadwerkelijk worden uitgevoerd. Zo heeft de gemeente Utrecht impactvolle algoritmes in het landelijk algoritmeregister gepubliceerd. Nadere toelichting op de Utrechtse invulling van het algoritmeregister volgt onder paragraaf 2.3. Bovendien hebben we geconstateerd dat voor de impactvolle

[15] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interview gemeente*.

algoritmes DPIA's en Uthiek assessments worden gedaan en gedocumenteerd.[16] Dat laat zien dat de gemeente bij het gebruik van algoritmes aandacht heeft voor privacy en ethiek. Ook de interviews laten zien dat veel medewerkers bekend zijn met de geldende procedures en uitgangspunten uit de richtlijnen.[17]

Tegelijkertijd zien we ook inconsistenties en afwijkingen tussen het beleid en de uitvoering. Enkele voorbeelden hiervan worden hieronder besproken.

***Niet altijd sprake van (betekenisvolle) menselijke tussenkomst***

In de eerste plaats voldoet de gemeente niet aan het uitgangspunt dat altijd medewerkers, en niet een algoritme het definitieve besluit neemt. In andere woorden: er is niet altijd menselijke tussenkomst. Zo wordt voor het algoritme dat wordt gebruikt bij de uitgifte van parkeervergunningen geen menselijke tussenkomst toegepast.[18] Alleen als de vergunning wordt afgewezen (negatief advies) is er sprake van menselijke tussenkomst. Indien de vergunning wordt toegekend (positief resultaat) wordt er automatisch een besluit wordt genomen zonder menselijke tussenkomst.[19] De gemeente stelt hierin een overwogen keuze te maken, maar wijkt desalniettemin af van haar eigen beleid dat er altijd sprake is van menselijke tussenkomst.

Daarnaast geven medewerkers aan dat de term 'menselijke tussenkomst' moeilijk te operationaliseren is. Dat ligt met name aan de vraag wanneer er nog sprake is van menselijke tussenkomst.[20] Er is sprake van een grijs gebied als een medewerker altijd het advies van een algoritme opvolgt.[21] Wanneer een medewerker namelijk het voorstel van een algoritme volgt en nooit een andere afweging maakt is er feitelijk gezien geen sprake van een (betekenisvolle) menselijke tussenkomst. Voor meerdere impactvolle algoritmes die Utrecht gebruikt is dit de vraag. Denk bijvoorbeeld aan het anonimiseren van gemeentelijke documenten.

***Doorwerking van Uthiek te vrijblijvend***

De adviezen uit de Uthiek assessments zijn niet bindend. De gemeente is van mening dat de morele oordeelsvorming ligt bij de projectleider of procesverantwoordelijke van (in dit geval) het algoritme. Een mogelijk risico hiervan is dat het advies als vrijblijvend wordt ervaren en niet wordt opgevolgd. De projectmanager neemt uiteindelijk de beslissing hoe het project verder loopt.[22] Dit hoeft op zich geen probleem te zijn, maar in dit rekenkameronderzoek is

[16] Rekenkamer Utrecht (2025). *Ontvangen documentatie in kader van casusbesprekingen*.
[17] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interview gemeentes.*
[18] Zie landelijk algoritmeregister: https://algoritmes.overheid.nl/nl/algoritme/gm0344/12337864/parkeervergunning.
[19] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interview gemeente.*
[20] De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) heeft het in dit kader over *betekenisvolle* menselijke tussenkomst. De AP heeft handvatten ontwikkeld en gepubliceerd wat betekenisvolle menselijke tussenkomst bij algoritmische besluitvorming betekent (2025).
[21] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interviews gemeente*.
[22] Gemeente Utrecht (2021). *Visie Digitale Stad*, p. 6.

geconstateerd dat de gemeente bij impactvolle algoritmes niet expliciet vastlegt of en zo ja hoe er met Uthiek-adviezen wordt omgegaan.[23] In combinatie met de vrijwilligheid van het advies, constateren we daarom dat de doorwerking van Uthiek nu te vrijblijvend is. De gemeente heeft dan weliswaar in opzet aan de randvoorwaarden voor verantwoorde inzet van algoritmes gewerkt, maar er wordt nu niet altijd aantoonbaar iets gedaan met de uitkomsten.

De uitkomst van het Uthiek assessment kan bovendien gebruikt worden als input voor een DPIA, aangezien deze privacy-toets normaliter na afronding van een Uthiek assessment wordt uitgevoerd. In de praktijk blijkt echter dat de uitkomst van het Uthiek assessment lang niet altijd wordt gedeeld of opgenomen in de DPIA[24], omdat men bijvoorbeeld (onterecht) denkt dat deze toetsing niet relevant is voor de beoordeling van een DPIA. Hieruit kan worden afgeleid dat het proces niet bij alle medewerkers bekend is en dat beleid dan ook niet in alle gevallen juist wordt nageleefd.

In januari 2024 is door de afdeling Concernaudit een rapportage opgeleverd naar aanleiding van een onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van Uthiek.[25] Het rapport schetst een aantal bevindingen die relevant zijn voor dit onderzoek. Concernaudit constateert dat het beleidsdocument voor Uthiek verwachtingen schept waaraan in praktijk niet wordt voldaan. Als mogelijke oorzaken hiervoor worden incongruentie tussen ambities en capaciteit én inconsequente naleving van het beleid genoemd.[26] Ook gedurende dit rekenkameronderzoek werd meermaals genoemd dat bezuinigingen ertoe leiden dat niet alle ambities op het gebied van Uthiek waargemaakt kunnen worden.[27]

## 2.3 GEMEENTE TRANSPARANT OVER DE INZET VAN ALGORITMES, MAAR DE KWALITEIT VAN DE INFORMATIE SCHIET TEKORT

***Utrecht publiceert relatief veel impactvolle algoritmes***

De gemeente hecht veel waarde aan transparantie bij de inzet van algoritmes. Een uiting hiervan is het landelijk algoritmeregister, waarin Utrecht 41 impactvolle algoritmes heeft gepubliceerd. De gemeente publiceert hier dus alleen de eerdergenoemde ‘variant a’ algoritmes. Dat zijn algoritmes met directe impact op de bewoners.

De gemeente Utrecht maakt sinds oktober 2020 haar algoritmes openbaar. De gemeente was een van de eerste gemeentes die op deze manier transparant was over haar algoritmegebruik. Destijds deed de gemeente dat in het Utrechtse openbare algoritmeregister dat op haar eigen website stond. Inmiddels publiceert de gemeente haar

[23] Rekenkamer Utrecht (2025). *Casusbesprekingen.*
[24] Rekenkamer Utrecht (2025). *Casusbesprekingen.*
[25] Concernaudit (2024). *Doelmatigheids-en doeltreffendheidsonderzoek Utrechtse ethiek.*
[26] Concernaudit (2024). *Doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoek Utrechtse ethiek*, p. 7.
[27] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interviews gemeente.*

algoritmes in het landelijk algoritmeregister en bestaat het Utrechtse algoritmeregister niet meer.

In de interne richtlijnen voor de toepassing van algoritmes staat dat het register minimaal één keer per kwartaal wordt geactualiseerd. Het beheer hiervoor is belegd bij de informatiecommissaris. De informatiecommissaris valt onder het CIO-office[28], de afdeling binnen de gemeente die de Chief Information Officer (CIO) ondersteunt op het gebied van informatievoorziening. De informatiecommissaris werkt samen met de organisatieonderdelen waar de algoritmes worden ingezet om het algoritmeregister te voorzien van inhoud.

We constateren in algemene zin dat de gemeente Utrecht relatief veel algoritmes (41) heeft gepubliceerd in vergelijking met andere gemeenten. Bijlage 4 bevat een overzicht van alle algoritmes die Utrecht in het landelijk algoritmeregister heeft gepubliceerd. Amsterdam is de enige gemeente die meer algoritmes in het register heeft gepubliceerd (60) dan Utrecht. Als we naar gemeenten kijken volgen na Utrecht in aantallen de gemeenten Den Haag, Rotterdam en Groningen.

***De kwaliteit van de informatie uit het algoritmeregister schiet tekort***
De kwaliteit van de informatie uit het algoritmeregister schiet echter tekort. Tijdens het onderzoek is gebleken dat de informatie niet altijd (a) volledig, (b) actueel en (c) specifiek is.

Uit dit onderzoek blijkt dat de informatie in het algoritmeregister niet overal actueel of volledig is. Dit blijkt onder meer uit de casusbesprekingen. Zo gaven de betrokkenen van bijvoorbeeld het aanmeldbeleid aan dat de informatie uit het algoritmeregister verouderd was.[29] Een ander voorbeeld betreft het in kaart brengen van risico-indicatoren voor jongeren die in de drugscriminaliteit terecht kunnen komen.[30] Dat algoritme hoort volgens de geïnterviewden van het organisatieonderdeel niet thuis binnen het Utrechts deel van het algoritmeregister, omdat het algoritme door een andere partij (ICTU) beheerd wordt. Het ‘centrale’ beeld komt daarmee niet overal overeen met het ‘decentrale’ beeld wat in sommige gevallen leidt tot incorrecte en niet-actuele informatie in het algoritmeregister.

Daarnaast constateren we ook dat de informatiedichtheid van de beschreven algoritmes in het algoritmeregister beperkt is. Bovendien vinden er weinig actualisaties plaats. In 2024 zijn de Utrechtse algoritmes in opdracht van de gemeente beoordeeld door een externe partij (ICTRecht) op juistheid en volledigheid.[31] Op basis van het onderzoek is een aantal aanbevelingen gedaan, waaronder het corrigeren van foutieve of verouderde informatie, het aanvullen of verduidelijken van informatie die onvolledig of onduidelijk is, het gebruikmaken van meer concrete specifieke voorbeelden, het toepassen van een uniforme schrijfstijl en

[28] Het CIO-office is verantwoordelijk voor de strategie en beleid/kaders op het gebied van architectuur, informatiebeheer en -beveiliging en portfoliomanagement.
[29] Rekenkamer Utrecht (2025). *Casusbesprekingen.*
[30] Rekenkamer Utrecht (2025). *Casusbesprekingen.*
[31] ICTRecht (2024). *Beoordeling Algoritmeregister.*

terminologie, en het verwijderen of samenvoegen van dubbele of overlappende algoritmes. ICTRecht constateert in haar rapport dat de gemeente veel van de verplichte velden heeft verwerkt in het landelijk algoritmeregister, maar geen enkel algoritme scoort een voldoende volgens ICTRecht, omdat niet alle informatiecategorieën (volledig) zijn ingevuld. De gemeente zegt de bevindingen van ICTRecht te herkennen, maar heeft nog geen grote aanpassingen verricht op het moment dat dit rekenkameronderzoek werd uitgevoerd.

Tot slot is de huidige informatie over de algoritmes niet specifiek. Wij constateren dat de gemeente bij de beschrijving van haar algoritmes in het algoritmeregister steeds dezelfde drie (algemene) risico's benoemt[32]:

1. Datalek door het openbaar beschikbaar stellen van persoonsgegevens van Utrechtse bewoners.
2. Algoritme neemt een besluit zonder menselijke tussenkomst. Een algoritme neemt geheel zelfstandig een besluit, zonder tussenkomst van een medewerker en zonder de duiding van de betreffende context van de situatie.
3. Function creep[33] met betrekking tot data bij de toepassing van het algoritme, waardoor het algoritme een vertekend beeld geeft wat er aan de hand is.

## 2.4 GOVERNANCE ROND ALGORITMES IN ALGEMENE ZIN BESCHREVEN, SPECIFIEKE VERANTWOORDELIJKHEDEN ONTBREKEN

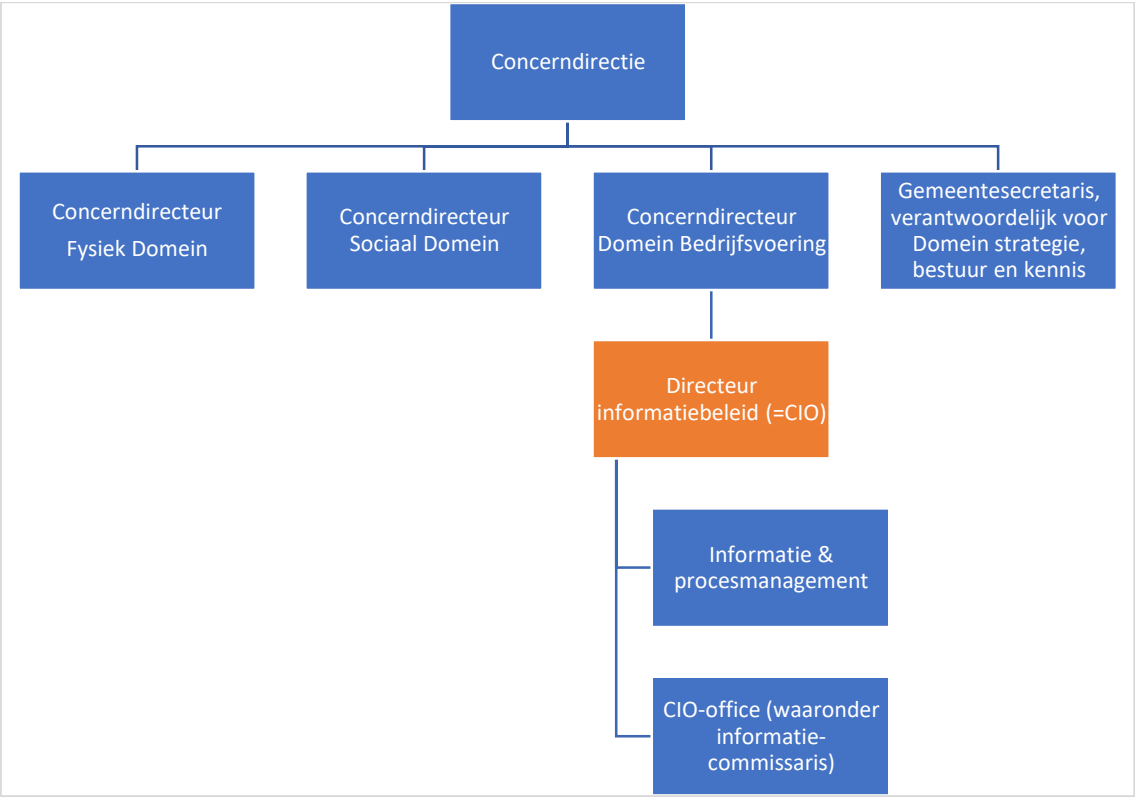
***Beleid voor algoritmes centraal vastgesteld, organisatieonderdelen decentraal verantwoordelijk voor uitvoering daarvan***

De aansturing en verantwoording voor algoritmes verloopt via de algemene organisatiestructuur van de gemeente Utrecht (zie onderstaand Bron: Rekenkamer Utrecht (2025) o.b.v. Gemeente Utrecht (2025). *Organisatieregeling gemeente* Utrecht.). Aan het hoofd van de ambtelijke organisatie staat de gemeentesecretaris of algemeen directeur. Samen met de concerndirecteuren vormt de gemeentesecretaris de concerndirectie. De concerndirectie geeft sturing aan de ambtelijke organisatie en geeft leiding aan de directeuren van de organisatieonderdelen. Ieder organisatieonderdeel wordt aangestuurd door een directeur. Voor algoritmes is met name de directeur informatiebeleid van belang: de *Chief Information Officer* (CIO). De CIO valt in de organisatiestructuur van Utrecht onder de concerndirecteur bedrijfsvoering. De organisatiestructuur is in figuur 2.5 visueel samengevat, beredeneerd vanuit de positie van de CIO. De CIO heeft een tweeledige

[32] Deze risico's zijn generiek bij de inzet van alle algoritmes. Maar de gemeente heeft geen specifieke risico's per algoritme benoemd.
[33] Function creep is wanneer wetten, beleidsinstrumenten, maatregelen, programma's, systemen en gegevens een geheel andere uitwerking (soms ook op een totaal ander terrein) hebben dan oorspronkelijk bedoeld of wanneer zij op andere manier gebruikt worden dan initieel bedoeld. Als gegevens bijvoorbeeld worden verzameld met een specifiek doeleinde en het systeem waarin dat gebeurt krijgt meerdere functies waardoor gegevens ook voor nieuwe doeleinden gebruikt (kunnen) worden.

verantwoordelijkheid; hij is zowel verantwoordelijk voor de aansturing van Informatie en Procesmanagement (IPM) als het CIO-office.

**Figuur 2.5** De CIO heeft een tweeledige verantwoordelijkheid




Bron: Rekenkamer Utrecht (2025) o.b.v. Gemeente Utrecht (2025). *Organisatieregeling gemeente* Utrecht.

De CIO is verantwoordelijk voor het opstellen, maar niet voor het uitvoeren van het beleid over algoritmes. Dat verloopt decentraal via de organisatieonderdelen die verantwoordelijk zijn voor de vertaling en uitvoering van het beleid. De verantwoording hierover vindt plaats in de eigen 'kolom' via de directeur en concerndirecteur. In het onderzoek zijn geen voorbeelden aangetroffen waarop via deze gewone verantwoordingsroute directe verantwoording over algoritmes is afgelegd, maar dit is wel hoe het model theoretisch in elkaar steekt.

De CIO heeft geen sturende, maar wel een coördinerende rol. De CIO heeft de verantwoordelijkheid voor het beleid over algoritmes gedelegeerd aan de informatiecommissaris.[34] De informatiecommissaris moet de richtlijnen voor de toepassing van algoritmes bij de organisatieonderdelen onder de aandacht te brengen. De (decentrale) organisatieonderdelen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering. Dat betekent onder andere dat organisatieonderdelen het beleid moeten toepassen bij het in gebruik nemen van een algoritme.

[34] Gemeente Utrecht (2023). *Interne richtlijnen toepassing algoritmes,* p. 4.

Vanuit deze coördinerende rol informeert de CIO de concerndirectie. De informatie aan de concerndirectie gaat bijvoorbeeld over het aantal algoritmes dat Utrecht in het algoritmeregister heeft gepubliceerd. Daarnaast hoort bij de coördinerende rol dat de CIO het gesprek voert met andere directeuren van organisatieonderdelen over de uitvoering van het informatieprocesmanagementbeleid (IPM). Dat gaat niet alleen over algoritmes maar ook over bijvoorbeeld data, privacy, informatiebeveiliging. De ambitie is om de uitvoering van beleid te monitoren aan de hand van indicatoren die iets zeggen over de voortgang en resultaten van gestelde beleidsdoelen zoals gegevensbescherming en Woo-verzoeken.[35] Dergelijke indicatoren en meetbare doelstellingen zijn er voor het thema algoritmes echter niet.

***Informatievoorziening aan het college van B&W verloopt ook via de CIO***

Er zijn verschillende routes waarop het college van B&W kan worden geïnformeerd over het gebruik van algoritmes binnen de gemeente Utrecht. In de eerste plaats zijn er reguliere staf-overleggen met de verantwoordelijk wethouder waar de CIO aan deelneemt. Daarnaast heeft de CIO elke zes weken een een-op-een gesprek met de verantwoordelijk wethouder om de voortgang te bespreken. Tijdens deze besprekingen worden prestatie-indicatoren van het IPM-beleid in de breedte behandeld. Omdat er voor het onderwerp algoritmes geen expliciete doelstellingen of concrete indicatoren zijn bepaald, wordt er in de praktijk weinig met de wethouder over algoritmes gedeeld.[36]

De gemeenteraad, het college van B&W en de concerndirectie hebben een controlerende rol bij de verantwoorde toepassing van algoritmes.[37] De richtlijnen geven aan dat een aantal rollen standaard aanwezig zijn binnen de governance. Zo wordt benoemd dat het "(…) *Management Team (MT) en de Informatie- en Procesmanager (IPM'er) van het betreffende organisatieonderdeel verantwoordelijk is voor de governance."* IPM'ers coördineren de uitvoering van het beleid rond algoritmes binnen hun organisatieonderdelen. Naast de IPM'er worden de data scientist, functioneel beheerder, Informatie- en Procesadviseur (IPA'er), Decentrale Information Security Officer (DISO)[38] genoemd als rollen die standaard aanwezig zijn binnen de governance met betrekking tot algoritmes. Zij hebben een overwegend adviserende en uitvoerende rol. De governance is in de *Interne richtlijnen toepassing algoritmes* niet uitgewerkt naar specifieke verantwoordelijkheden.

Een uitzondering betreft de verantwoordelijkheidsverdeling bij het bijhouden van de algoritmes in het landelijk algoritmeregister. Dat is bij het CIO-office belegd waarbij de

[35] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interview gemeente.*
[36] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interview gemeente.*
[37] Gemeente Utrecht (2023). *Interne richtlijnen toepassing algoritmes,* p. 4.
[38] DISO's bewaken de naleving van het beleid voor gegevensbescherming binnen de organisatieonderdelen en rapporteren hierover periodiek. DISO's bieden ook ondersteuning aan organisatieonderdelen bij het uitvoeren en implementeren van het beleid.

informatiecommissaris verantwoordelijk is voor het beheer. De organisatieonderdelen zijn daarbij verantwoordelijk voor de inhoud van het algoritmeregister.

## 2.5 UTRECHT TREKT LESSEN UIT INTERN EN EXTERN TOEZICHT, EN VERBETERT DE EIGEN AANPAK

Ten slotte gaan we in dit hoofdstuk in op het lerend vermogen van de organisatie. Dit is een belangrijke pijler voor het op orde hebben van de randvoorwaarden voor de verantwoorde inzet van algoritmes.

Wij constateren dat er diverse lessen zijn geleerd en verbeteringen doorgevoerd naar aanleiding van audits en externe onderzoeken, sinds het moment dat Utrecht in 2020 een eigen algoritmeregister publiceerde. Zo heeft Concernaudit onderzoek gedaan naar een verantwoorde toepassing van algoritmes (2022)[39] en naar gebruik van Uthiek (2024).[40] De onderzoeken van Concernaudit zijn een belangrijk voorbeeld van intern toezicht op algoritmes. De gemeente is aantoonbaar met de aanbevelingen van de onderzoeken aan de slag gegaan. Dit heeft geleid tot verbeteringen in het beleid en de uitvoering. Een voorbeeld hiervan zijn de interne richtlijnen voor algoritmes die al herhaaldelijk in dit hoofdstuk zijn aangehaald. Deze richtlijnen zijn mede tot stand gekomen op basis van advies van de digitale audit algoritmebeheer.[41] Een ander voorbeeld is dat de gemeente het proces rondom Uthiek heeft geformaliseerd na aanbevelingen uit een 213a-onderzoek. Het resultaat hiervan staan onder meer beschreven in de interne richtlijnen voor Uthiek.

Daarnaast vraagt de ambtelijke organisatie zelf ook om een kritische en externe blik op het gebruik van algoritmes. Voorbeelden hiervan zijn het onderzoek door ICTRecht[42] en een workshop over biasonderzoek die wordt verzorgd door Algorithm Audit.[43] Deze initiatieven kunnen als een vorm van toezicht worden gezien, omdat ze een extern, onafhankelijk perspectief bieden op hoe Utrecht het doet.

De Autoriteit Persoonsgegevens (AP), in het bijzonder de Directie Coördinatie Algoritmes (DCA), is sinds 2023 coördinerend toezichthouder op algoritmes en AI die risico's met zich meebrengen voor fundamentele waarden en grondrechten. Er zijn geen noemenswaardige incidenten met algoritmes geweest waarvoor de AP toezicht op de gemeente Utrecht heeft ingesteld.

Daarnaast is gedurende 2025 ook een Woo-verzoek naar algoritmes bij de gemeente ingediend. Tijdens het schrijven van deze rapportage was hierop nog geen besluit genomen.

---

[39] Concernaudit (2022). *Digitale audit algoritmebeheer en -verantwoording.*
[40] Concernaudit (2024). *Doelmatigheids-en doeltreffendheidsonderzoek Utrechtse ethiek.*
[41] Concernaudit (2022). *Digitale audit algoritmebeheer en -verantwoording*, p. 5.
[42] ICTRecht (2024). *Beoordeling Algoritmeregister*.
[43] Algorithm Audit (2025). *Offerte Workshop: Biasonderzoek in algoritmes en/of AI-systemen.*

# 3 WEINIG INZICHT BIJ DE GEMEENTERAAD OVER ALGORITMES

**De gemeenteraad ontvangt informatie over algoritmes incidenteel via raadsbrieven en summier via de documenten in de P&C-cyclus (begroting en jaarstukken), onder meer over het algoritmeregister. Raadsleden hebben dan ook weinig inzicht in de door de gemeente gebruikte algoritmes. Zij missen inzicht in de consequenties van het gebruik van algoritmes bij de uitvoering van beleid. Raadsleden hechten aan het belang van goede controle en waarborgen bij het gebruik van algoritmes.**

In dit hoofdstuk staan we stil bij de rol van de gemeenteraad vanuit democratische verantwoording. We gaan in op de informatievoorziening aan de gemeenteraad en hoe de gemeenteraad in positie wordt gebracht om zijn sturende en controlerende verantwoordelijkheid bij algoritmes in te vullen. Een groepsgesprek dat met raadsleden en commissieleden in het kader van dit rekenkameronderzoek is gevoerd[44] is voor dit hoofdstuk een belangrijke informatiebron, naast andere raadsinformatie op dit terrein.

We beantwoorden daarmee onderzoeksvraag vijf: *Hoe wordt de raad betrokken bij en geïnformeerd over (de uitvoering van) het beleid ten aanzien van de algoritmes?* En we beantwoorden onderzoeksvraag zes: *Hoe wordt de gemeenteraad in positie gebracht om zijn sturende, controlerende en volksvertegenwoordigende verantwoordelijkheid waar te maken?*

Deze twee onderzoeksvragen beantwoorden we deels beschrijvend, maar ook aan de hand van twee normen. In de tabel hieronder wordt kernachtig beschreven hoe de normen worden beoordeeld. De nadere onderbouwing komt in de rest van het hoofdstuk aan bod.

**Tabel 3.1** Normen en beoordeling “Gemeenteraad”

| Norm | Oordeel |
|---|---|
| De gemeenteraad wordt geïnformeerd over en betrokken bij het beleid en de uitvoering rondom algoritmes. | Er wordt in algemene zin beknopt verantwoording over het beleid en de uitvoering van algoritmes aan de gemeenteraad afgelegd. Raadsleden kunnen zich met het algoritmeregister informeren over toegepaste algoritmes, maar hebben geen gedetailleerd beeld hoe algoritmes in de uitvoering worden gebruikt en welke doeleinden dat dient. |
| De gemeenteraad geeft invulling aan zijn kaderstellende en controlerende verantwoordelijkheden bij algoritmes. | De gemeenteraad toont betrokkenheid, stelt vragen en dient moties in over algoritmes, vooral naar aanleiding van landelijke incidenten, waarbij zorgen over discriminatie en uitsluiting centraal staan. Dit gebeurt vooral reactief en nog weinig structureel en proactief. |

[44] Dit gesprek heeft plaatsgevonden op 17 juni 2025. Niet alle fracties waren tijdens de raadsbijeenkomst afgevaardigd – acht van de zestien fracties (samen representant voor 27 van de 45 raadsleden) waren vertegenwoordigd.

## 3.1 GEMEENTERAAD BETROKKEN BIJ ALGORITMES, WORDT IN ALGEMENE ZIN BEKNOPT GEÏNFORMEERD

De Directie Coördinatie Algoritmes van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) stelt dat het gebruik van algoritmes in de publieke sector onderdeel moet zijn van de democratische cyclus van sturing en verantwoording. De gemeenteraad heeft de verantwoordelijkheid om beleid en uitvoering te sturen (kaderstellen) en controleren. Algoritmes spelen daarin een wezenlijke rol. Ze maken daarom ook deel uit van de democratische beheersingscyclus.[45]

In algemene zin is de raad in 2023 geïnformeerd over de interne richtlijnen voor de toepassing van algoritmes.[46] In de Jaarstukken die in het kader van de P&C-cyclus naar de gemeenteraad gaan, komt incidenteel ook beknopt verantwoordingsinformatie terug over algoritmes. Zo wordt vermeld dat Utrecht algoritmes heeft gepubliceerd in het landelijk algoritmeregister. Ook staat hier informatie over de werking van Uthiek. Daarnaast is er verantwoording over de onderwerpen en opgaven vanuit de organisatieonderdelen. Hierbij wordt niet in detail genoemd of en hoe een algoritme is ingezet.

Naast deze algemene informatieverstrekking over algoritmes via de P&C-cyclus verzorgt het CIO-office vraaggericht technische briefings aan de raadscommissie Veiligheid, Bestuur en Financiën (VBF). Hierin komen algoritmes gemiddeld twee keer per jaar aan bod.[47]

Het beeld dat tijdens de interviews met ambtelijk betrokkenen is verkregen is dat de raadsleden over het algemeen betrokken en geïnteresseerd zijn in de werking van algoritmes.[48] Er zijn de afgelopen jaren raadsvragen gesteld en moties ingediend.[49] Meestal gebeurt dit naar aanleiding van landelijke berichtgeving over incidenten met algoritmes. Raadsleden laten in de gestelde mondelinge en schriftelijke vragen zien dat ze zich zorgen maken over mogelijke negatieve neveneffecten bij de toepassing van algoritmes. De grootste zorg heeft betrekking op het (voorkomen van) discriminatie, etnische profilering en het uitsluiten van kwetsbare groepen van publieke dienstverlening.

[45] Autoriteit Persoonsgegevens (2025). *Position paper AP democratische beheersing algoritmes en AI*. Zie: https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/documenten/position-paper-ap-democratische-beheersing-algoritmes-en-ai.
[46] Gemeente Utrecht (2023), Raadsbrief *Toepassing algoritmen – interne richtlijnen*.
[47] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interview gemeente.*
[48] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interview gemeente*.
[49] Voorbeelden hiervan zijn schriftelijke raadsvragen over het gebruik van algoritmes op school (SV 2024 nr.99, kenmerk 12467714), mondelinge vragen over het algoritmeregister (22 juni 2023), de motie ‘Waarborgen bij algoritmes en cameratoezicht’ (M99, 2022), schriftelijke vragen over fraudebestrijding door de gemeente Utrecht (SV 2021, nr. 141) en schriftelijke raadsvragen over het gebruik van algoritmes (SV 2019 nr. 260, kenmerk 7128110).

## 3.2 RAADSLEDEN HEBBEN NEUTRAAL BEELD BIJ ALGORITMEN, WIJZEN OP BELANG VAN CONTROLE EN WAARBORGEN

In het groepsgesprek met raadsleden is gevraagd hoe zij hun controlerende en kaderstellende rol voor algoritmes zien en welke ideeën zij hierover hebben.[50] Hieronder worden de belangrijkste ervaringen en opvattingen van raadsleden weergegeven.

***Raadsleden hebben een overwegend neutraal beeld bij algoritmes***

Bij raadsleden bestaat een overwegend neutraal beeld van de inzet van algoritmes. Er is een breed bewustzijn dat een verkeerde inzet van algoritmes tot discriminatie en misstanden kan leiden, zoals eerder is gebeurd bij DUO en de Belastingdienst. Dat betekent niet dat de inzet van alle algoritmes verdacht is. Het is vooral belangrijk hoe de gemeente het gebruik van algoritmes heeft ingericht en welke waarborgen er worden getroffen om incidenten te voorkomen.

De inzet van algoritmes biedt de gemeente ook kansen en mogelijkheden. Zo werd er gewezen op de voordelen van efficiëntie. Door de uitvoering van taken te automatiseren met behulp van algoritmes is de gemeente minder afhankelijk van de inzet van medewerkers. Dit is bijvoorbeeld van belang in tijden van een krappe arbeidsmarkt. Daarnaast wordt gewezen op de kansen om beleid consistenter en systematischer uit te voeren met behulp van algoritmes. Door het gebruik van (regelgebaseerde) algoritmes kunnen interpretatieverschillen in de uitvoering worden weggenomen. En men ziet ook kansen in voorspellende modellen en algoritmes om beleid slimmer uit te voeren, bijvoorbeeld binnen de domeinen openbare ruimte en publieke dienstverlening.

***Weinig inzicht in gebruik algoritmes door de gemeente***

Ondanks de brede mogelijkheden die men ziet in de toepassing van algoritmes, waren weinig raadsleden bekend met de specifieke algoritmes die de gemeente Utrecht momenteel inzet. De meesten van hen hadden geen weet van de Utrechtse bijdrage aan het algoritmeregister. Ook gaven enkele aanwezigen aan dat ze de werking van de algoritmes niet transparant vinden. Daarmee werd bedoeld dat het onduidelijk is welke invloed de werking van het algoritme heeft op de uitvoering van beleid.

Bij raadsleden leeft het gevoel dat ze op dit moment over onvoldoende informatie beschikken om hun kaderstellende rol uit te voeren. Dat wordt niet geweten aan een tekortschietende informatievoorziening uit de ambtelijke organisatie. De dominante opvatting van de raads- en commissieleden is dat ze over het algemeen goed geïnformeerd worden. Er bestaat wel behoefte om informatie over het algoritmegebruik meer te betrekken in de beleidscyclus, op

[50] Niet alle fracties waren tijdens de raadsbijeenkomst afgevaardigd – acht van de zestien fracties waren aanwezig. Sommige daarvan waren raadsleden, andere commissieleden. De bevindingen die in deze paragraaf worden gepresenteerd zijn daarom niet algemeen strekkend voor de hele gemeenteraad. Meer informatie over de opzet en uitvoering van de raadsbijeenkomst is terug te lezen in bijlage 3 over de onderzoeksverantwoording.

zo'n manier dat per portefeuille inzichtelijk wordt gemaakt welke algoritmes worden gebruikt en met welke gevolgen. Zo is tijdens de bijeenkomst naar voren gebracht om, indien van toepassing bij de uitvoering van beleid, aan raadsvoorstellen of raadsbrieven informatie toe te voegen over het gebruik van algoritmes. Deze informatie is van belang om een goed beeld te kunnen vormen over de manier waarop beleid wordt uitgevoerd. Genoemd in dit verband is het voorbeeld van de hotspotaanpak van kleine criminaliteit. Voor deze aanpak is het relevant om te weten hoe en met welke gevolgen een algoritme wordt gebruikt, om zo tot betere meningsvorming in het debat te komen.

***Belang van controle en waarborgen***

Raadsleden wijzen op het belang van controle en waarborgen bij het gebruik van algoritmes. Controle en waarborgen worden cruciaal geacht om een verantwoord gebruik te kunnen realiseren. Daarbij wordt allereerst gewezen op het belang van menselijke tussenkomst. Het liefst zien de raadsleden dat altijd een persoon meekijkt bij de uitvoering van een algoritme.

In de tweede plaats noemt men de waarde van transparantie. Dat betreft zowel transparantie over de gebruikte data als over de uitlegbaarheid van de werking van een algoritme.

In de derde plaats is genoemd het belang dat wordt gehecht aan een onbevooroordeelde ontwikkeling van algoritmes. Historische datasets bevatten vaak al bestaande vooroordelen, bijvoorbeeld omdat bepaalde groepen ondervertegenwoordigd blijven. Zo worden de ontwerpkeuzes onbedoeld vooringenomen. De variabelen die in een algoritme worden opgenomen, hebben invloed op de uitkomst. Er zou zo veel mogelijk moeten worden gestreefd naar een diverse groep mensen met verschillende expertises bij het ontwikkelproces van algoritmes.

Bij controlemechanismes en waarborgen is ook opgemerkt dat deze niet absoluut zouden moeten gelden voor alle algoritmes. Er zou vooral moeten worden gekeken naar de context waarbinnen en de consequenties waarmee een algoritme wordt ingezet. Een algoritme met een informerende functie moet op een andere manier worden bekeken dan een algoritme dat autonoom en besluitvormend wordt gebruikt.

# 4 RISICOBEHEERSING DECENTRAAL BELEGD, UITVOERING KWETSBAAR

**De gemeente Utrecht heeft de risico's rond algoritmes globaal in beeld, maar mist een specifieke en structurele aanpak. De gemeente pakt de risicobeheersing voor algoritmes op dezelfde manier op als voor gegevensbescherming. Dit kent in de huidige opzet enkele kwetsbaarheden. Ten eerste vertalen organisatieonderdelen het centrale beleid op hun eigen manier waardoor samenhang ontbreekt. Ten tweede gebruikt de gemeente Data Protection Impact Assesments om risico's te inventariseren, maar deze worden niet altijd tijdig geactualiseerd. Ten derde ontbreekt het momenteel aan het goed opvolgen, monitoren en evalueren van risico's. En ten vierde zijn er te weinig opleidings- en trainingsmogelijkheden voor medewerkers om met algoritmes om te gaan.**

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe de gemeente Utrecht het risicobeheer voor het gebruik van algoritmes heeft ingericht. We beschrijven het beleid, de uitgangspunten, rollen en verantwoordelijkheden en afspraken en processen die voor het risicobeheer bij algoritmes zijn gemaakt. We beantwoorden daarmee de tweede deelvraag in generieke zin: *In hoeverre heeft de gemeente de risico's op de gebieden van ethiek, sturing en verantwoording, model en data, privacy en IT-beheer van de toegepaste algoritmes in beeld en welke beheersmaatregelen zijn getroffen voor de onderkende risico's?*

Deze onderzoeksvraag beantwoorden we deels beschrijvend, maar ook aan de hand van één algemene norm. In de tabel hieronder wordt kernachtig beschreven hoe de normen worden beoordeeld. De nadere onderbouwing komt in de rest van het hoofdstuk aan bod.

**Tabel 4.1** Norm en beoordeling "Risicobeheersing"

| Norm | Oordeel |
|---|---|
| De medewerkers die met algoritmes werken zijn deskundig en voldoende toegerust om de risico's te beheersen. | De medewerkers hebben kennis en ervaring met het proces waarbinnen het algoritme wordt gebruikt, maar zijn niet specifiek opgeleid of getraind om risico's bij algoritmes te beheersen. |

De bevindingen uit dit hoofdstuk krijgen verder kleuring in hoofdstuk 5 waarin vijf casussen worden onderworpen aan het normenkader. Daar wordt gekeken in hoeverre de gemeente de onderdelen ethiek, sturing en verantwoording, model en data, privacy en IT-beheer[51] op orde heeft en vindt een weging aan de normen binnen deze domeinen plaats.

[51] Dit zijn de domeinen uit het toetsingskader voor een verantwoorde toepassing van algoritmes van de Algemene Rekenkamer

## 4.1 GEEN APARTE AANPAK VOOR RISICOBEHEERSING VAN ALGORITMES, VERSCHILLEN DOOR DECENTRALE UITVOERING

Utrecht heeft geen aparte aanpak of methodiek voor de risicobeheersing van algoritmes. De risicobeheersing vindt plaats langs de lijnen van privacy- en informatiebeveiliging.[52] Privacybescherming en informatiebeveiliging zijn door de gemeente samengebracht onder de noemer 'gegevensbescherming'.[53] De basis hiervoor staat geformuleerd in het intern strategisch beleidskader '*Gegevensbescherming*'. In het onderliggende beleidsdocument *Gegevensbescherming Managementsysteem* (GBMS) is de inrichting van het risicomanagementproces voor gegevensbescherming specifiek uitgewerkt.

Het GBMS is een werkwijze om de bescherming van gegevens continu te verbeteren op basis van risicomanagement. Het GBMS is een kader dat door het MT CIO op centraal niveau is vastgesteld en dat van toepassing is op alle organisatieonderdelen. Elk organisatieonderdeel is zelf verantwoordelijk voor het implementeren en vertalen van het centrale beleid en risicomanagement. Hierin bestaat de vrijheid om eigen keuzes te maken, bijvoorbeeld ten aanzien van het aanbod in training en opleiding van de mensen die met algoritmes werken.

***Eerste, tweede en derde lijn ingericht voor risicobeheersing***

De gemeente Utrecht hanteert het Three Lines Model voor het verdelen van risico's (zie figuur 4.2). De eerste lijn is verantwoordelijk voor het identificeren, beheersen en rapporteren van risico's binnen dagelijkse werkzaamheden. De tweede lijn ondersteunt de eerste lijn bij het ontwikkelen van beleid, het monitoren van risico's en het ervoor zorgen dat de organisatie voldoet aan wet- en regelgeving. De derde lijn wordt gevormd door onafhankelijke beoordelaars van de effectiviteit van de risicobeheersing door de eerste en tweede lijn. Dit model helpt organisaties om verantwoordelijkheden voor risicobeheersing en interne controle duidelijk te structureren. De invulling van deze drie lijnen verschilt van organisatie tot organisatie.

Algoritmes worden hoofdzakelijk in gemeentelijke informatiesystemen binnen het primaire proces gebruikt. Dat betekent dat de risicobeheersing van algoritmes in handen ligt van de proceseigenaren van deze processen. Een proceseigenaar is daarmee verantwoordelijk voor het identificeren van risico's binnen het proces of de dienst waarvoor hij of zij verantwoordelijk is.

---

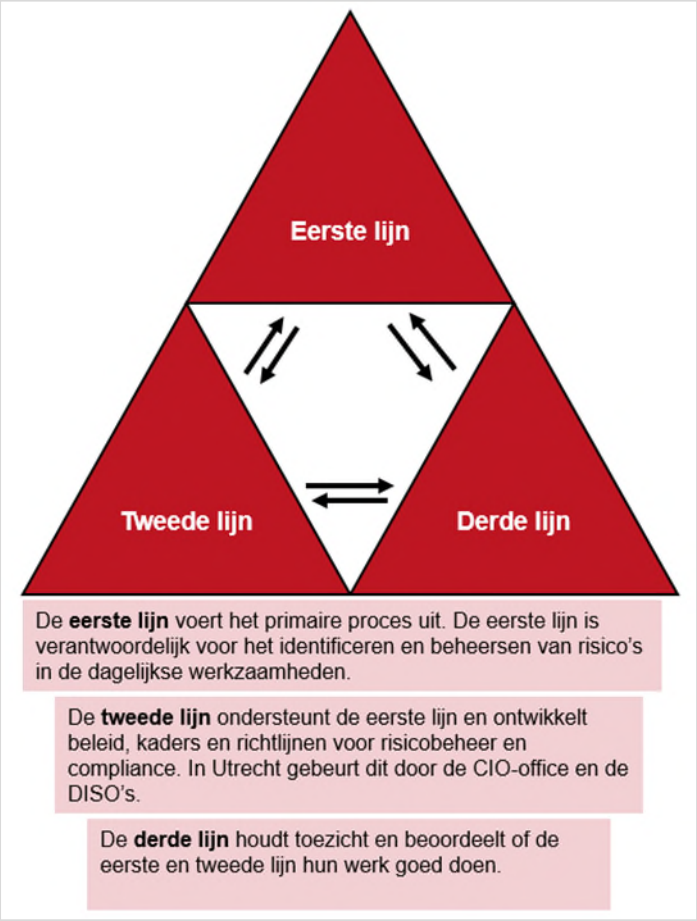
[52] Gemeente Utrecht (2023). *Interne richtlijnen toepassing algoritmes*, p. 3.

[53] Gegevensbescherming en algoritmes hebben niet noodzakelijkerwijs met elkaar te maken, maar worden vaak wel met elkaar geassocieerd. Dat komt omdat veel (impactvolle) algoritmes persoonsgegevens verwerken. Daar waar er persoonsgegevens worden verwerkt is de AVG van toepassing die eisen stelt aan gegevensbescherming. Voor een adequate gegevensbescherming hanteren overheidsorganisaties beleid, rollen, verantwoordelijkheden en afspraken. Veel overheidsorganisaties kiezen ervoor om de omgang met algoritmes hier onder te brengen om efficiënt met middelen om te gaan. Deze keuze heeft Utrecht dus ook gemaakt.

De proceseigenaar krijgt hierbij ondersteuning van de tweede lijn. De tweede lijn wordt ingevuld door expertiserollen die zijn ingericht per organisatieonderdeel, onder andere door de Informatie Proces Manager (IPM'er), Informatie Proces Adviseur (IPA'er) en de Decentrale Information Security Officer (DISO). Deze rollen ondersteunen en adviseren bij het identificeren en beheersen van risico's, maar zijn niet (eind)verantwoordelijk. Ze worden betrokken om op een gedegen manier uitvoering te geven aan het risicomanagement en helpen risico's te identificeren en te beheersen, maar voeren het werk niet zelf uit. Zo ondersteunen ze proceseigenaren actief bij risicoanalyses en adviseren ze over risicobeheersing.

Voor gegevensbescherming wordt de derde lijn onder meer gevormd door de Functionaris Gegevensbescherming (FG). De FG heeft een toezichthoudende en adviserende rol. Zo worden alle DPIA's aan de FG voorgelegd ter advisering. Daarnaast voert Concernaudit risicogebaseerd audits uit op gebied van gegevensbescherming. Voorbeelden zijn audits naar Cyberweerbaarheid, DPIA's en Informatiebeheer. In de volgende paragraaf wordt verder ingegaan op de rol van DPIA's bij de risicobeheersing van algoritmes. Daarnaast zijn in paragraaf 2.5 vormen van (extern) toezicht benoemd.

**Figuur 4.2** Het 'Three Lines Model' samengevat




Bron: Rekenkamer Utrecht (2025).

***Verschillen door decentrale uitvoering***

In eerder onderzoek van de Rekenkamer Utrecht naar informatiebeveiliging (2024) is de rekenkamer uitgebreid ingegaan op hoe centraal beleid voor gegevensbescherming decentraal in Utrecht wordt uitgevoerd.[54] Ook voor algoritmes wordt centraal beleid op decentraal niveau uitgevoerd. Dit zorgt ervoor dat er verschillen in de uitvoering ontstaan. Uit de afgenomen interviews met gemeentelijk betrokkenen is herhaaldelijk naar voren gekomen dat er de nodige verschillen tussen de organisatieonderdelen zijn, omdat er decentraal veel vrijheid is voor de vertaling van centrale kaders en beleid naar de praktische uitvoering.[55] En wordt aangegeven dat de gemeente als gevolg van de grote mate van autonomie bij de organisatieonderdelen verschillende (deel)bedrijfjes bij elkaar vormt.[56] Het CIO-office probeert de werkwijzen te standaardiseren door centraal beleidskaders op te stellen. Maar in de praktijk maken organisatieonderdelen eigen inrichtingskeuzes waardoor de gemeente brede samenhang soms ontbreekt. Dit maakt de risicobeheersingsaanpak voor algoritmes kwetsbaar vanwege een gebrek aan samenhang, controle en eenduidigheid tussen organisatieonderdelen.

## 4.2 DPIA'S VOORNAAMSTE RISICO-INSTRUMENT VOOR ALGORITMES, ACTUALISEREN GEBEURT NIET CONSEQUENT

De Data Protection Impact Assessment (DPIA) is het voornaamste instrument dat door de gemeente wordt ingezet om risico's bij algoritmes in kaart te brengen. Uthiek is een waardevol instrument voor het afwegen van waarden, maar brengt geen risico's in kaart. Utrecht wil voor alle impactvolle algoritmes een DPIA uitvoeren en bijhouden. Het is een instrument dat organisaties helpt om privacyrisico's in kaart te brengen en te beperken voor processen en systemen waarin persoonsgegevens worden verwerkt. Een organisatie moet op basis van de AVG verplicht een DPIA uitvoeren wanneer een gegevensverwerking waarschijnlijk een hoog risico inhoudt voor de rechten en vrijheden van betrokkenen.[57]

Een DPIA is niet specifiek voor de risicobeheersing van algoritmes ontwikkeld. Niet alle algoritmes verwerken persoonsgegevens, zoals bijvoorbeeld het geval is bij modellering van geluidsmodellen. Om toch risico's te identificeren voor algoritmes waarin geen persoonsgegevens worden gebruikt, kiest de gemeente Utrecht ervoor om voor *alle* impactvolle algoritmes een toets op privacy uit te voeren (zie uitleg van de interne richtlijnen voor toepassing algoritmes in paragraaf 2.1). De gemeente kiest dus voor een bredere interpretatie dan wettelijk gezien volgens de AVG verplicht is.

[54] Rekenkamer Utrecht (2024). *De mens als zwakste schakel.*
[55] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interviews gemeente*.
[56] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interview gemeente*.
[57] De AVG schrijft voor wanneer een gegevensverwerking hoog risico is. Het is aan de verwerkingsverantwoordelijke om in een specifieke situatie te bepalen of er daadwerkelijk sprake is van hoog risico. Voor meer informatie, zie: https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/themas/basis-avg/praktisch-avg/data-protection-impact-assessment-dpia.

***DPIA's in de praktijk vaak niet op tijd herijkt***

De gemeente heeft in 2024 een inventarisatie gedaan naar de kwaliteit van haar DPIA's.[58] Een bevinding daaruit was onder andere dat de volwassenheid waarmee ieder organisatieonderdeel een DPIA uitvoert varieert. De gemeente heeft de inventarisatie aangegrepen om het DPIA-proces aan te scherpen en verbeteren. Zo zijn bepaalde overlappende en niet verplichte vragen uit het format gehaald. Om het proces beter te stroomlijnen en meer richting te geven, heeft de gemeente bovendien de richtlijnen van de European Data Protection Board (EDPB[59]) overgenomen.

De kwaliteit van een DPIA is eveneens afhankelijk van de ervaring van de DISO in kwestie. Het kost tijd om kennis en ervaring op te bouwen en er wordt aangegeven dat het verloop in functie-uitvoering hoog is.[60] Vertrekkende medewerkers nemen waardevolle kennis en ervaring mee. Dit kan leiden tot fouten, vertragingen, verminderde kwaliteit van werk of continuïteitsrisico's bij het opstellen en/of actualiseren van DPIA's.

Het beleid van de gemeente volgens de *Interne richtlijnen toepassing algoritmes* is dat DPIA's van processen waar algoritmes in worden gebruikt iedere drie jaar herijkt dienen te worden. Het is nodig om de risico-inventarisatie te herhalen omdat processen en gebruikte gegevens kunnen wijzigen. Deze afspraak wordt in de praktijk echter niet structureel nageleefd. Een herijking gebeurt meestal pas als er een duidelijke aanleiding is, zoals een wijziging in het proces.[61] Zonder een specifieke aanleiding blijft de herijking vanwege capaciteitsgebrek vaak uit. Er ontbreekt een systeem waarin DPIA's worden vastgelegd, opgevolgd en gekoppeld aan eigenaarschap. Op dit moment hangt het af van individuele personen, wat de organisatie kwetsbaar maakt.[62] Er is geen helder overzicht van alle uitgevoerde DPIA's en wanneer ze herijkt moeten worden. Het niet tijdig actualiseren is dan ook een kwetsbaarheid binnen de risicoaanpak van Utrecht. Concernaudit heeft in juni 2025 een rapport gepubliceerd over de kwaliteit van DPIA's en naleving van DPIA beleid. Dit rapport onderschrijft de bevindingen op het gebied van achterblijvende actualisatie van DPIA's en gebrekkige kwaliteitsborging.

***Ook bij de uitvoering van informatiebeveiliging komen algoritmes terug***

Naast het uitvoeren van DPIA's is gedurende dit onderzoek gezien dat ook bij zogeheten Business Impact Analyses (BIA's) aandacht is voor risico's van algoritmes. De BIA wordt als risicobeheersingsinstrument binnen informatiebeveiliging gebruikt. Met een BIA worden

[58] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interview gemeente*.
[59] De European Data Protection Board (EDPB) is een onafhankelijk Europees orgaan dat is opgericht vanaf het moment dat de AVG van kracht werd. Het ziet toe op een consistente toepassing van de AVG binnen de hele Europese Economische Ruimte. Daarnaast geeft het adviezen en brengt het richtlijnen uit over de interpretatie van de AVG en andere privacywetgeving. Hier heeft Utrecht voor het uitvoeren van DPIA's dus ook gebruik van gemaakt
[60] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interview gemeente.*
[61] Rekenkamer Utrecht (2025). *Casusbesprekingen.*
[62] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interviews gemeente*.

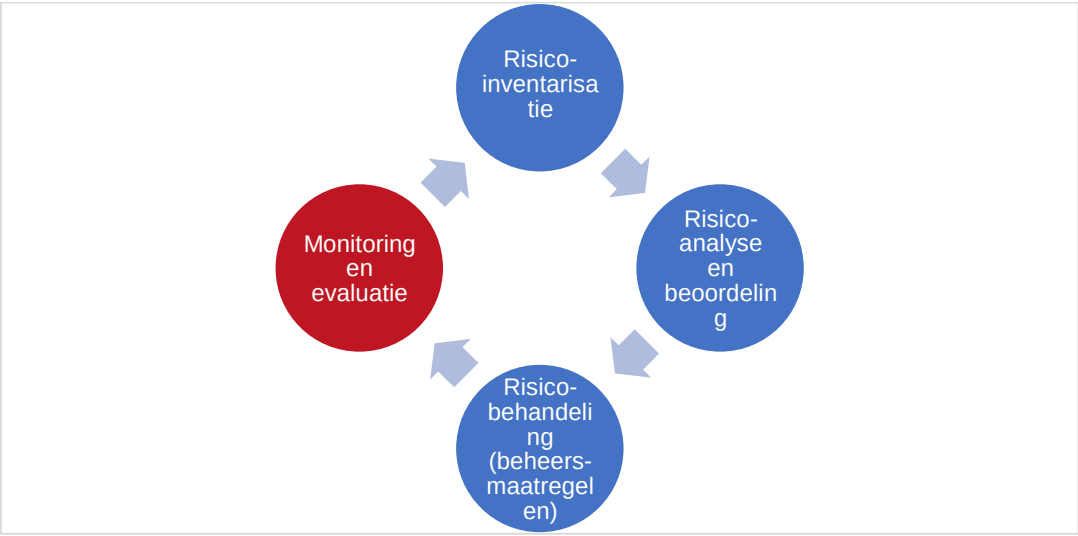
kritieke bedrijfsprocessen geïdentificeerd, geanalyseerd en beoordeeld op de impact van eventuele verstoringen.[63] Binnen een BIA wordt gekeken naar de beschikbaarheid van gegevens (of de gegevens altijd beschikbaar zijn), de integriteit (of de gegevens juist en volledig zijn) en de vertrouwelijkheid van gegevens (of de gegevens alleen kunnen worden ingezien door personen die daartoe geautoriseerd zijn). Het is de Rekenkamer niet bekend hoe vaak en gestructureerd de gemeente deze BIA's uitvoert. Bij het bestuderen van de casussen is slechts één voorbeeld gevonden[64] waarin zo'n BIA is uitgevoerd waar de werking en het functioneren van het algoritme in terugkwam. Ook in de gevoerde interviews is dit instrument slechts een enkele keer genoemd.[65]

## 4.3 OPVOLGING EN MONITORING RISICO'S NIET GESTRUCTUREERD EN NIET PERIODIEK UITGEVOERD

***Gemeente schiet nog tekort in het sluitend maken van het risicobeheersingsproces***

Ondanks dat de gemeente risico's wel in kaart brengt en identificeert, vindt er meestal geen gestructureerde opvolging plaats. Het GBMS legt de nadruk op een sluitende risicobeheersingscyclus waarin niet alleen wordt geïnvesteerd in het inventariseren van risico's, maar ook wordt gehamerd op het belang van beheersing, monitoring en evaluatie.[66] Maar die laatste stappen worden bij algoritmes ad hoc uitgevoerd.[67] Met name de gestructureerde en herhaaldelijke 'monitoring en evaluatie' (zie figuur 4.3) ontbreekt.[68]

**Figuur 4.3** Het risicobeheersingsproces samengevat




Bron: Rekenkamer Utrecht (2025) o.b.v. ISO 31000 voor risicomanagement.

[63] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interviews gemeente.*
[64] Het gaat om het aanmeldbeleid basisscholen (zie paragraaf 5.3).
[65] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interview gemeente.*
[66] Gemeente Utrecht (2024). *Gegevensbescherming Managementsysteem | versie 2.0.*, p. 7.
[67] Rekenkamer Utrecht (2025). *Casusbesprekingen.*
[68] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interviews gemeente.*

In de huidige praktijk van Utrecht zijn de risico's hoofdzakelijk bekend bij direct betrokkenen in de eerste en tweede lijn. Maar de risico's zijn niet goed beschreven en gedocumenteerd. Dat maakt de gemeente kwetsbaar, bijvoorbeeld wanneer medewerkers uitvallen of de gemeente verlaten. Weliswaar staan de geïdentificeerde risico's opgeschreven in rapportages zoals DPIA's en BIA's, maar dat geldt in veel mindere mate voor de manier waarop geformuleerde beheersmaatregelen worden uitgevoerd.[69] De uitvoering van het risicobeheersingsproces is daarmee nog te veel afhankelijk van medewerkers.[70]

***Gemeente werkt aan verbeteringen voor risicobeheersing***

Betrokkenen zien meerwaarde in het ondersteunen van het risicobeheersingsproces door middel van een ICT-systeem waarin geïdentificeerde risico's voor algoritmes worden bijgehouden en beheersmaatregelen staan genoemd.[71] De gemeente is op dit moment bezig om een systeem in te richten voor operationeel risicomanagement, waarin bijvoorbeeld ook de actualiteit van DPIA's kan worden bijgehouden.[72] Hierbij wordt ook gekeken naar de manier waarop Domstad IT dit heeft ingericht. Domstad IT voert het beheer over (centrale) applicaties en voert gestructureerd risicoanalyses en DPIA's uit. De risico's die hieruit voortvloeien worden centraal bijgehouden in een Information Security Management System (ISMS)[73], wat naar tevredenheid functioneert.

Onderdeel van risicobeheersing, met name t.a.v. (indirecte) discriminatie, is ook het formeel en voor de implementatiefase uitvoeren van diverse toetsen op de data en de algoritmische modellen, bij voorgenomen algoritmische digitaliseringsprojecten. Dat zijn hypothesetoetsen, biastoetsen, proxy-analyses. Afdeling Onderzoek & Advies (O&A) is daarover in gesprek met het CIO-office, begeleid door Algorithm Audit. De directe aanleiding hiervoor is het discriminerende algoritme dat de landelijke Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) jarenlang hanteerde bij het opsporen van vermeende fraude met de uitwonende beurs.[74] Ook leven er ideeën bij data scientists van de gemeente om modellen te bouwen die automatisch controleren op de kwaliteit van geprogrammeerde algoritmes. Dit zou het risicobeheer van algoritmes verder kunnen professionaliseren.[75]

---

[69] Rekenkamer Utrecht (2025). *Casusbesprekingen.*
[70] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interviews gemeente*.
[71] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interviews gemeente*.
[72] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interviews gemeente*.
[73] ISMS is een gestructureerde aanpak die organisaties helpt om informatie te beschermen tegen risico's zoals cyberaanvallen en datalekken. Een ISMS helpt organisaties om risico's te identificeren, beoordelen en beheersen. Een ISMS is meer dan alleen een set technische tools of software. Het is een alomvattend systeem dat bestaat uit beleid, procedures en maatregelen (organisatorisch en technisch).
[74] Zie voor meer informatie het onderzoek dat de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) bij DUO heeft gedaan: https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/actueel/fraudeaanpak-duo-discriminerend-en-illegaal.
[75] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interviews gemeente.*

## 4.4 RISICO'S IN GENERIEKE ZIN IN BEELD, MAAR ONVOLDOENDE SPECIFIEK GEMAAKT

In de voorgaande paragrafen is aangegeven hoe de gemeente Utrecht het risicobeheer voor algoritmes aanpakt. Wij hebben laten zien dat in algemene zin afspraken en keuzes zijn gemaakt, maar dat de uitvoering op bepaalde onderdelen kwetsbaar is. Een belangrijke vraag die zich opdringt is of de gemeente Utrecht met de inrichting van haar risicobeheersing de belangrijkste risico's voor algoritmes in beeld heeft. Deze vraag laat zich op twee manieren beantwoorden.

***Brede inventarisatie uitgevoerd naar (impactvolle) algoritmes***

De belangrijkste betrokkenen geven aan dat dit in algemene zin lukt.[76] Het fundament daarvoor is volgens hen gelegd door de informatiecommissaris met het vullen van het algoritmeregister.[77] Hiervoor is een brede inventarisatie onder alle organisatieonderdelen gedaan en een inschatting gemaakt welke algoritmes impactvol zijn. Op deze manier is organisatie breed een overzicht gecreëerd van de in gebruik zijnde algoritmes en aanverwante risico's.

Bovendien beschikt de informatiecommissaris over een groot (informeel) netwerk binnen de gemeente.[78] Hierdoor weten medewerkers binnen de organisatieonderdelen de informatiecommissaris goed te vinden voor het thema algoritmes. Dit zorgt ervoor dat eventuele nieuwe ontwikkelingen of het gebruik van nieuwe algoritmes in beeld komen, naast het reguliere portfoliomanagementproces en life-cycle management dat het CIO-office voor de organisatie uitvoert.

***Genoemde risico's in algoritmeregister te algemeen***

In het landelijk algoritmeregister beschrijft de gemeente de risico's die zij bij het gebruik van algoritmes onderkent (zie paragraaf 2.3), maar deze zijn niet per algoritme specifiek gemaakt. De gemeente benoemt een drietal generieke risico's[79] waar het bij de toepassing van alle algoritmes rekening mee houdt, namelijk 1) datalek, 2) gebrek aan menselijke tussenkomst en 3) function creep. Het is onduidelijk waarom de gemeente geen specifieke risico's per algoritme noemt.

Specifieke risico's per algoritme worden wel met behulp van DPIA's geïdentificeerd, maar hiervan is het niet duidelijk welke beheersmaatregelen worden genomen en in hoeverre

[76] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interviews gemeente*.
[77] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interviews gemeente*.
[78] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interviews gemeente.*
[79] Algoritmeregister, zie: https://algoritmes.overheid.nl/nl/algoritme?organisation=Gemeente+Utrecht&page=1&sort_option=sort_name.

hiermee de risico's worden afgedekt.[80] Al met al leidt dit tot de bevinding dat de gemeente risico's bij algoritmes niet voldoende specifiek heeft beschreven.

## 4.5 TE WEINIG OPLEIDINGS- EN TRAININGSMOGELIJKHEDEN VOOR RISICOBEHEERSING BIJ ALGORITMES

***Kennis- en vaardigheidsniveau van algoritmes wisselt sterk tussen organisatieonderdelen***

Eerder in dit hoofdstuk is aangegeven dat de organisatieonderdelen zelf verantwoordelijk zijn voor de invulling van het risicobeheer. Een grote verantwoordelijkheid voor het identificeren, analyseren en monitoren van risico's komt daarmee bij proceseigenaren en DISO's terecht, maar deze rollen worden momenteel onvoldoende professioneel ondersteund bij en opgeleid in de risicobeheersing van algoritmes.

De gemeente Utrecht heeft gemeente breed beleid voor Leren en Ontwikkelen.[81] Een belangrijke pijler binnen dit beleid wordt gevormd door het 70-20-10 model van Charles Jennings (zie 4.4).

**Box 4.4 Het 70-20-10 model in de praktijk**[82]

Het 70-20-10 model stelt dat mensen het meeste leren door (samen) te werken. De bedoeling is om werken en leren niet van elkaar te scheiden, maar juist het verbinden van het 'formele' en 'informele' leren.

- Formeel leren is het georganiseerde en gestructureerde leren voor medewerkers in de vorm van trainingen en cursussen, het klassieke, 'schools' leren. Dit betreft de 10 procent.
- Informeel leren gaat over het leren op de werkplek. Een medewerker leert gedurende de dag door het uitvoeren van zijn of haar werkzaamheden (de 70 procent). Daarnaast is er veel interactie met collega´s. Dit betreft het sociale aspect van leren (de 20 procent).

Op geen van de onderdelen uit het 70-20-10 model wordt het Leren en Ontwikkelen op het gebied van de risicobeheersing van algoritmes gefaciliteerd. Er zijn bijvoorbeeld geen vakgroepen of intervisiebijeenkomsten over risicobeheersing van algoritmes. Het wordt niet als apart kennisgebied aangevlogen, maar ondergebracht in de competenties die nodig zijn voor gegevensbescherming. Trainingen en opleidingen voor algoritmes worden door het CIO-office niet aangeboden. Het gevolg hiervan is dat het kennis- en vaardigheidsniveau binnen Utrecht met betrekking tot algoritmes sterk wisselt van persoon tot persoon.[83]

[80] Rekenkamer Utrecht (2025). *Casusbesprekingen.*
[81] Gemeente Utrecht (2024). *Samen Werkend Leren* – beleidskader Leren en Ontwikkelen.
[82] Gemeente Utrecht (2024). *Samen Werkend Leren* – beleidskader Leren en Ontwikkelen (p. 4-5.)
[83] Rekenkamer Utrecht (2025). *Interviews gemeente*.

***Wel trainings- en opleidingsmogelijkheden op gegevensbescherming en AI***
De gemeente heeft voor de onderwerpen gegevensbescherming en AI wel activiteiten rondom leren en ontwikkelen georganiseerd. Op het gebied van gegevensbescherming is er een gemeentebrede training die bijdraagt aan bewustwording. Deze e-learning is voor iedere medewerker verplicht. Daarnaast wordt er door een externe partij één keer per zes weken een ‘actualiteitenuurtje privacy’ georganiseerd om medewerkers zoals DISO’s op de hoogte te stellen van actuele kennis en de laatste ontwikkelingen omtrent dit thema.

Ook wordt door het CIO-office actief gewerkt aan geletterdheid rondom AI en algoritmen, op zowel juridisch, ethisch als technologisch vlak. Deze cursussen hebben sterk het karakter van ‘samen leren’, oftewel passen in de 20 van de 70/20/10-metafoor. Zo is er een introductiecursus over AI die door meer dan 400 medewerkers is gevolgd. Daarnaast is er een intensieve cursus van zo’n vijf dagdelen, bedoeld om de AI en algoritmen te doorgronden voor rollen die daar mee te maken krijgen zoals DISO’s, inkopers, juristen, IPA’s en architecten. De gemeente geeft aan dat deze cursus per december 2025 door bijna honderd medewerkers gevolgd zal zijn.

# 5 ALGORITMES IN DE PRAKTIJK: BEHEERSMAATREGELEN NIET CONSEQUENT TOEGEPAST

**Op basis van casusonderzoek bij vijf algoritmes zien wij dat bij de inzet van algoritmes aan de voorkant afwegingen worden gemaakt. Er is risicobewustzijn, maar borging van risico's en het nemen van maatregelen gebeuren niet consequent. Monitoring en heroverwegingen zijn beperkt. Er worden DPIA's opgesteld, maar deze worden niet structureel herijkt en zijn veelal verouderd. Er worden soms beheersmaatregelen genomen rond IT-beheer, maar de invulling daarvan is inconsistent.**

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe de gemeente het risicobeheer in de praktijk *toepast* door naar vijf specifieke algoritmes te kijken. We beschrijven de werking van de algoritmes en welke beheersmaatregelen zijn getroffen voor de onderkende risico's. We beantwoorden daarmee de tweede onderzoeksvraag en de vierde deelvraag: *In hoeverre heeft de gemeente de risico's op de gebieden van ethiek, sturing en verantwoording, model en data, privacy en IT-beheer van de toegepaste algoritmes in beeld en welke beheersmaatregelen zijn getroffen voor de onderkende risico's?* En: *Hoe wordt het algoritme toegepast?*

## 5.1 UITLEG EN OPBOUW VAN DIT HOOFDSTUK

De rekenkamer heeft aan de hand van selectiecriteria (zie de onderzoeksverantwoording in bijlage 2) vijf algoritmes geselecteerd voor analyse en toetsing:

1. Woninginbraak-voorspeller (uitgefaseerd);
2. Aanmeldbeleid basisscholen (in gebruik);
3. Risico-indicatoren jonge aanwas drugscriminaliteit (in gebruik);
4. Uitkering participatiewet (in gebruik);
5. Beslisondersteuning bij aanvraag- en toetsingsprocessen (subsidieaanvraag, in ontwikkeling).

In de volgende paragraaf (5.2) wordt ingegaan op algemene constateringen omtrent het risicobeheer van algoritmes die naar aanleiding van deze vijf casussen naar voren komen. In de hierop volgende paragrafen beschrijven we de uitkomst van de beoordeling per algoritme. We starten steeds met een bondige omschrijving van de werking en toepassing van het algoritme. Daarna volgt een beoordeling van het algoritme aan de hand van de vier domeinen uit het normenkader die voor dit onderzoek zijn gebruikt, te weten *sturing en verantwoording*, *model en data*, *privacy* en *IT-beheer*. De beoordeling is in een tabel opgenomen met per norm de mate waarin eraan wordt voldaan (rood, oranje, groen, grijs en

wit). Een rood vlak betekent dat er niet aan de norm voldaan wordt. Oranje wijst erop dat er deels (gedeeltelijk) aan de norm wordt voldaan en groen wil zeggen dat er (grotendeels) aan de norm voldaan is. Met grijs wordt aangegeven dat de realisatie ten opzichte van de norm niet door de rekenkamer te beoordelen is. Dat kan bijvoorbeeld omdat er te weinig informatie beschikbaar is om een beoordeling te kunnen geven. Met wit wordt ten slotte aangegeven dat een norm niet van toepassing is. Dat kan bijvoorbeeld voorkomen als een algoritme is uitgefaseerd of nog niet in werking is.

Per algoritme is vervolgens een korte samenvatting van de beoordeling opgenomen. Voor een volledig overzicht van de overwegingen bij elk domein verwijzen we naar bijlage 3. Hieronder staat het normenkader met de normen per domein waarop de algoritmes beoordeeld zijn.

**Tabel 5.1** Normenkader waaraan de casussen zijn getoetst

| Domein | Norm |
|---|---|
| Sturing en verantwoording | ▪ De doelstelling van het algoritme is gedefinieerd en vastgelegd.<br>▪ De gemeente maakt expliciete afwegingen over het gebruik van het algoritme, zowel gericht op de voordelen als risico's.<br>▪ De gemeente heeft heldere (contract)afspraken met leveranciers over de risicobeheersing van het algoritme die ze niet zelf beheert.<br>▪ De gemeente heeft rollen, taken en verantwoordelijkheden voor het gebruik van het algoritme in processen en diensten gedefinieerd en belegd.<br>▪ De gemeente monitort en evalueert op periodieke basis het gebruik van het algoritme op gebied van risico's, prestatiekwaliteit en compliancy. |
| Model en data | ▪ De gemeente kan uitleggen hoe het in gebruik zijnde algoritme werkt en kan verklaren hoe de output tot stand komt.<br>▪ De data die voor de werking van het algoritme wordt gebruikt zijn juist, betrouwbaar en bevatten geen onwenselijke bias.<br>▪ Het in gebruik zijnde algoritme discrimineert niet en schendt geen grondrechten en mensenrechten.<br>▪ De beslissingen die door het algoritme worden gemaakt zijn te controleren door menselijke tussenkomst.<br>▪ De gemeente heeft het functioneel en technisch beheer voor het algoritme ingericht en belegd. |
| Privacy | ▪ De verwerking van persoonsgegevens met het algoritme is gerechtvaardigd en vastgelegd in een verwerkersregister en/of -overeenkomst.<br>▪ De verwerking van persoonsgegevens met het algoritme is verenigbaar met het vastgelegde doel (doelbinding).<br>▪ De verwerking van persoonsgegevens met het algoritme is proportioneel en relevant in relatie tot het doel (dataminimalisatie). |

| | |
|---|---|
| | ▪ De persoonsgegevens die met het algoritme worden verwerkt worden niet langer bewaard dan noodzakelijk op basis van bewaartermijnen.<br>▪ De gemeente heeft een DPIA uitgevoerd voor een algoritme met een (hoog) privacy risico.<br>▪ De gemeente heeft algoritmes waarin persoonsgegevens worden verwerkt opgenomen in het privacybeleid en –verklaring.<br>▪ Betrokkenen kunnen een beroep doen op hun privacy rechten bij algoritmes waarin persoonsgegevens worden verwerkt. |
| IT-beheer | ▪ De gemeente heeft het toegangsbeheer en allocatie van gebruikersrechten voor het algoritme ingericht.<br>▪ De gemeente houdt loginformatie bij over de werking van het algoritme.<br>▪ De gemeente heeft een wijzigingsproces ingericht voor het wijzigen van de functie en werking van he t algoritme.<br>▪ De gemeente neemt maatregelen om de informatiebeveiliging van gegevens bij het gebruik van het algoritme te borgen.<br>▪ De medewerkers die met het algoritme werken zijn deskundig en voldoende toegerust om de risico's te beheersen. |

## 5.2 SAMENGEVAT: BEOORDELING BEHEERSMAATREGELEN

Op basis van de analyse van de casuïstiek kunnen in algemene zin een aantal constateringen worden gedaan. Deze worden hieronder per thema geschetst en afgerond met een tabel met de scores voor elk van de casussen (genummerd in de hiervoor genoemde volgorde).

***Sturing en verantwoording: Aan de voorkant worden afwegingen gemaakt, monitoring of heroverwegingen zijn beperkt***

De ambtelijke organisatie heeft aandacht voor de doelstelling van de algoritmes die worden gebruikt. Het valt echter op dat risico's bij de toepassing van het algoritme niet op vastgelegde (periodieke) momenten worden (her)overwogen. Ook is er weinig aandacht voor de monitoring van prestaties bij het ontwikkelen of inkopen van algoritmes. Bij alle onderzochte algoritmes was of is er sprake van een samenwerking met een externe partij. Uit de casusbesprekingen bleek dat met externe partijen over het algemeen afspraken zijn gemaakt over gegevensverwerking, maar in een aantal gevallen is de vastlegging hiervan niet terug te vinden en/of is documentatie verouderd.

**Tabel 5.2** Toetsing van de vijf algoritmes aan de normen voor sturing en verantwoording

| **Domein Sturing en verantwoording** | **Casus** | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **Formulering norm** | **1** | **2** | **3** | **4** | **5** |
| De doelstellingen van de algoritmes die worden gebruikt zijn gedefinieerd en vastgelegd | | | | | |
| De gemeente maakt expliciete afwegingen over het gebruik van algoritmes, zowel gericht op de voordelen als risico's | | | | | |
| De gemeente heeft heldere (contract)afspraken met leveranciers over de risicobeheersing van algoritmes die ze niet zelf beheert | | | | | |
| De gemeente heeft rollen, taken en verantwoordelijkheden voor het gebruik van algoritmes in processen en diensten gedefinieerd en belegd | | | | | |
| De gemeente monitort en evalueert op periodieke basis het gebruik van algoritmes op gebied van risico's, prestatiekwaliteit en compliancy | | | | | |

***Model en data: Er is risicobewustzijn, borging gebeurt niet consequent***

De ambtelijke organisatie lijkt zich over het algemeen bewust van de risico's die samenhangen met de kwaliteit van de data en de ontwikkeling, het gebruik en het onderhoud van het model waarop het algoritme is gebaseerd. In een aantal gevallen is de kwaliteit van de data bij aanvang als goed beschouwd, maar is de kwaliteit gedurende het gebruik niet opnieuw getoetst. Borging van de datakwaliteit ontbreekt daardoor. Ook valt op dat niet in alle gevallen kan worden verklaard hoe het algoritme tot haar output kwam/komt, bijvoorbeeld wanneer het algoritme niet onder eigen beheer valt of wanneer kennis verloren is gegaan als eerder betrokken medewerkers zijn vertrokken. Wel vindt bij elk onderzocht algoritme besluitvorming plaats op basis van betrokkenheid van een mens. Dit is in lijn met de uitgangspunten van de *Interne richtlijnen toepassing algoritmes*.

**Tabel 5.3** Toetsing van de vijf algoritmes aan de normen voor model en data

| **Domein Model en data** | **Casus** | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **Formulering norm** | **1** | **2** | **3** | **4** | **5** |
| De gemeente kan uitleggen hoe de in gebruik zijnde algoritmes werken en verklaren hoe de output tot stand komt | | | | | |
| De data die voor de werking van algoritmes worden gebruikt zijn juist, betrouwbaar en bevatten geen onwenselijke bias | | | | | |
| De in gebruik zijnde algoritmes discrimineren niet en schenden geen grondrechten en mensenrechten | | | | | |
| De beslissingen die door algoritmes worden gemaakt zijn te controleren door menselijke tussenkomst | | | | | |
| De gemeente heeft het functioneel en technisch beheer voor het gebruik van algoritmes ingericht en belegd | | | | | |

***Privacy: Er worden DPIA's opgesteld, maar deze worden niet structureel herijkt en zijn veelal verouderd***

Het merendeel van de onderzochte algoritmes verwerkt persoonsgegevens. Het is van belang dat de algoritmes voldoen aan de wettelijke verplichtingen die gelden voor het

verwerken van persoonsgegevens. Voor de meeste algoritmes is (tijdig) een DPIA opgesteld, maar in de meeste gevallen is deze verouderd. In een enkel geval, namelijk die van de woninginbraakvoorspeller, kon de DPIA helemaal niet worden teruggevonden. Ook kon er in de meeste gevallen niet worden bevestigd of en hoe er opvolging was gegeven aan de beschreven maatregelen uit de DPIA om de gesignaleerde risico's aan te pakken.

Verder zijn gemeenten verplicht een privacyverklaring op te stellen. Dit doet de gemeente Utrecht ook. Alle in gebruik zijnde algoritmes die persoonsgegevens verwerken zijn opgenomen in de privacyverklaring. Voor meer informatie over welke persoonsgegevens worden verwerkt en hoe lang ze bewaard worden, met welk doel ze worden verwerkt, wat de wettelijke grondslag daarvoor is en wie de betrokkenen zijn, wordt er verwezen naar het register van verwerkingen. Alleen voor het algoritme risico-indicatoren jonge aanwas in de drugscriminaliteit, dat onderdeel uitmaakt van de verwerking City Deal Zicht op Ondermijning, mist deze verwijzing.

**Tabel 5.4** Toetsing van de vijf algoritmes aan de normen voor privacy

| **Domein Privacy** | **Casus** | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **Formulering norm** | **1** | **2** | **3** | **4** | **5** |
| De verwerking van persoonsgegevens met algoritmes is gerechtvaardigd en vastgelegd in een verwerkersregister en/of -overeenkomst | | | | | |
| De verwerking van persoonsgegevens met algoritmes is verenigbaar met het vastgelegde doel (doelbinding) | | | | | |
| De verwerking van persoonsgegevens met algoritmes is proportioneel en relevant in relatie tot het doel (dataminimalisatie) | | | | | |
| De persoonsgegevens die met algoritmes worden verwerkt worden niet langer bewaard dan noodzakelijk op basis van bewaartermijnen | | | | | |
| De gemeente voert DPIA's uit voor algoritmes met een (hoog) privacyrisico | | | | | |
| De gemeente heeft algoritmes waarin persoonsgegevens worden verwerkt opgenomen in het privacybeleid en –verklaring | | | | | |
| Betrokkenen kunnen een beroep doen op hun privacy rechten bij algoritmes waarin persoonsgegevens worden verwerkt | | | | | |

***IT-beheer: Er worden beheersmaatregelen genomen rond IT-beheer***

De ambtelijke organisatie is zich over het algemeen voldoende bewust van de mogelijke risico's rond IT-beheer en heeft beheersmaatregelen genomen die deze risico's in redelijke mate afdekken. Voor drie algoritmes geldt dat de toegang tot het onderliggende model en de bijbehorende data beperkt is tot een selecte groep medewerkers. Hoewel dit bijdraagt aan de beveiliging, blijkt dat de controle van toegangsrechten in sommige gevallen handmatig gebeurt. Daardoor is er een risico dat de toegangsrechten niet altijd up-to-date zijn. Verder worden er logbestanden gegenereerd van activiteiten binnen de omgeving waarin het algoritme draait. Deze logbestanden worden bewaard en kunnen worden gemonitord.

Bij twee van de vijf algoritmes zijn de normen voor het thema IT-beheer niet beoordeeld. De reden hiervoor is dat het algoritme voor beslisondersteuning zich nog in de ontwikkelfase bevindt. In het geval van de jonge aanwas drugcriminaliteit geldt dat ICT Uitvoeringsdienst (ICTU) het algoritme beheert. De gemeente Utrecht maakt alleen gebruik van de (openbaar beschikbare) output. Hierdoor zijn de normen rond IT-beheer van het algoritme niet van toepassing.

**Tabel 5.5** Toetsing van de vijf algoritmes aan de normen voor IT-beheer

| **Domein IT-beheer** | **Casus** | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **Formulering norm** | **1** | **2** | **3** | **4** | **5** |
| De gemeente heeft het toegangsbeheer en allocatie van gebruikersrechten voor algoritmes ingericht | | | | | |
| De gemeente houdt loginformatie bij over de werking van algoritmes | | | | | |
| De gemeente heeft een wijzigingsproces ingericht voor het wijzigen van de functie en werking van algoritmes | | | | | |
| De gemeente neemt maatregelen om de informatiebeveiliging van gegevens bij het gebruik van algoritmes te borgen | | | | | |
| De medewerkers die met algoritmes werken zijn deskundig en voldoende toegerust om de risico's te beheersen | | | | | |

## 5.3 WONINGINBRAAKVOORSPELLER (UITGEFASEERD)

Tussen 2015 en 2019 heeft de gemeente Utrecht gewerkt met een algoritme ten behoeve van het voorspellen van woninginbraak. Het doel was om het aantal woninginbraken in de stad te verminderen. In het kader van het programma *Datagedreven Sturing* is een datamodel ontwikkeld waarmee de gemeente op basis van historische data op grote lijnen kon voorspellen waar woninginbraak zou gaan plaatsvinden. Er werd onder andere gebruikgemaakt van data van de politie over eerdere woninginbraken op adresniveau. Maar ook andere data werd benut, zoals de nabijheid van openbaar vervoer, camera's, lantarenpalen en of mensen hun afvalcontainers buiten de poort hadden geplaatst.[84]

De data uit het datamodel werden gepresenteerd als informatie op een dashboard en elke twee weken met de veiligheidsteams besproken. Dat houdt in de praktijk in dat de handhavers van Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH) met de informatie op pad gingen richting de gebieden waar de kans op woninginbraak relatief groot was. Daar werden diverse interventies ingezet, zoals folders in de brievenbus met informatie over een subsidie op hang- en sluitwerk, of borden op de toegangswegen met 'Pas op: inbrekers actief'. Hiermee kregen bewoners concrete handvatten en tips van de gemeente om woninginbraak te voorkomen.[85]

[84] Gemeente Utrecht (2021). *Uthiek Assessment (052) Risico Indicatoren Drugspanden,* p. 1.
[85] Gemeente Utrecht (2021). *Uthiek Assessment (052) Risico Indicatoren Drugspanden,* p. 1.

Hoewel de woninginbraakvoorspeller al sinds 2019 niet meer actief werd gebruikt door een fout in het datamodel, is het algoritme pas in 2023 in het algoritmeregister niet langer als actief aangemerkt.[86] Uit het onderzoek is niet duidelijk geworden waarom de woningbraakvoorspeller niet eerder formeel is uitgefaseerd.

***Samenvatting beoordeling normen***

Er is documentatie over het algoritme beschikbaar, maar deze beperkt zich met name tot de pilotfase, die liep van maart 2015 tot en met december 2015. De Woninginbraakvoorspeller is daarna in eigen beheer van de gemeente gekomen, maar van die periode is weinig tot geen documentatie beschikbaar, met uitzondering van een Uthiek assessment dat met terugwerkende kracht is uitgevoerd in 2021. Om die reden kan een groot aantal normen niet beoordeeld worden. Zo is het bijvoorbeeld niet bekend of en welke afspraken er toen zijn gemaakt met leveranciers en partners. Een formele vastlegging van de rollen, taken en verantwoordelijkheden van die periode kan ook niet worden teruggevonden.

De data waarvan gebruikt werd gemaakt waren afkomstig van verschillende bronhouders, zowel interne als externe partners. De data werden getoond op een dashboard, waarbij hotspots voor potentiële woninginbraak werden gemarkeerd. Handhavers gebruikten deze informatie voor het inzetten van interventies. In de verwerkingsovereenkomst was aandacht voor privacy: data werden geanonimiseerd voor deze werden gedeeld met partners en resultaten werden alleen op geaggregeerd niveau weergegeven, zoals buurt- of wijkniveau. De data waren op deze manier niet meer herleidbaar tot specifieke adressen of personen. Er zou een DPIA zijn uitgevoerd, maar deze kon niet worden teruggevonden. Voor het IT-beheer zijn enkel afspraken teruggevonden met betrekking op de pilotperiode. Hoe het beheer daarna is ingeregeld kon niet worden vastgesteld.

## 5.4 AANMELDBELEID BASISSCHOLEN (IN GEBRUIK)

In 2020 zijn door de schoolbesturen primair onderwijs en de gemeente Utrecht gezamenlijke afspraken voor een eerlijk, open en eenvoudig aanmeldproces opgesteld. In een participatietraject zijn ouders en onderwijsprofessionals betrokken geweest. Sinds 1 oktober 2021 wordt gebruikgemaakt van een centraal aanmeldbeleid voor basisscholen binnen de gemeente Utrecht.

Het doel van het aanmeldbeleid is dat ieder kind, in een gelijke situatie, evenveel kans maakt om op hun school van voorkeur te komen. De gemeente verzamelt alle aanmeldingen in een systeem. Ouders geven hun voorkeursscholen digitaal aan de gemeente door in het kwartaal dat het kind drie jaar wordt. De aanmeldingen komen samen in een systeem dat de beschikbare plaatsen verdeelt op basis van een algoritme. Er worden zowel gegevens van

[86] Rekenkamer Utrecht (2025). *Casusbijeenkomst*.

het kind verwerkt, bestaande uit persoonsgegevens, zoals naam, adres en geboortedatum, als gegevens van de ouder(s), bestaande uit contactgegevens en voorkeuren voor de schoolkeuze.[87] Gegevens van het gezin gaan over het feit of een broer of zus al op school in Utrecht zit waardoor kind mogelijk recht heeft op voorrang.

Het systeem houdt elke stap in het proces bij. Zo is altijd terug te zien hoe de plaatsing is verlopen. Het algoritme doet er alleen toe als het aantal beschikbare plaatsen op een school lager is dan het aantal aanmeldingen voor die school. Dan moet er worden geselecteerd welk kind wel of niet geplaatst kan worden. Hiervoor gebruikt de gemeente voorrangsregels die terug te vinden zijn op de openbare website.[88] Het algoritme berekent aan de hand van deze voorrangsregels een score, die bepaalt welke kinderen als eerst geplaatst mogen worden. Er wordt door het algoritme geloot binnen de voorrangsgroep waar niet voldoende plek voor is. Kinderen die niet worden geplaatst bij hun school naar keuze, komen op de wachtlijst.[89]

***Samenvatting beoordeling normen***

De beoordeling van de normen voor het Aanmeldbeleid basisscholen is overwegend positief. Er kan echter nog verbetering worden behaald in het vastleggen van de rollen, taken en verantwoordelijkheden rond het algoritme, zoals die van gebruikers, beheerders en beleidsmakers. De monitoring en evaluatie van dit algoritme zijn nog niet op orde, omdat onvolkomenheden iedere keer handmatig worden opgelost terwijl de beslisregels binnen het algoritme structureel beter zouden moeten worden geconfigureerd. Ook kan er een verbeterslag worden gemaakt door de rechten van betrokkenen duidelijker te communiceren en de DPIA te actualiseren. De medewerkers zijn voldoende deskundig om met het algoritme te werken. Zij hebben een e-learning over gegevensbescherming gevolgd, maar geen specifieke opleiding of training om risico's bij algoritmes te beheersen.

## 5.5 RISICO-INDICATOREN JONGE AANWAS IN DE DRUGSCRIMINALITEIT (IN GEBRUIK)

Het algoritme *Risico-indicatoren jonge aanwas in de drugscriminaliteit* is ontwikkeld als onderdeel van de City Deal Zicht op Ondermijning, een samenwerkingsverband tussen lokale en landelijke overheden, geïnitieerd door het ministerie van BZK. Doel van dit programma is om via nieuwe methoden van data-analyse bij te dragen aan een versterking en verbetering van inzicht in de preventieve aanpak van ondermijnende criminaliteit.[90]

[87] Gemeente Utrecht, Maatschappelijke ondersteuning, team onderwijs (2021). DPIA centrale aanmelding basisscholen. BSN van de ouders wordt gebruikt om gegevens kind op te halen uit BRP (bron: DPIA, p. 3).
[88] Gemeente Utrecht (2025), via: https://naardebasisschool.utrecht.nl/.
[89] Rekenkamer Utrecht (2025). *Casusbijeenkomst.*
[90] Zicht op Ondermijning (2025), via: https://www.zichtopondermijning.nl/.

Het algoritme is specifiek ontworpen om inzicht te geven in het risico op jonge aanwas in de drugscriminaliteit op wijk- en buurtniveau. Het maakt hierbij gebruik van een groot aantal risico-indicatoren, waaronder persoons-, huishoud- en buurtindicatoren. Door deze indicatoren te combineren, berekent het algoritme per gemeente, wijk en buurt het percentage jongeren met verhoogd risico op betrokkenheid bij drugscriminaliteit, ten opzichte van het totaal aantal jongeren in het gebied.[91] Deze gegevens zijn uitsluitend geaggregeerd beschikbaar en nooit herleidbaar tot individuele jongeren.[92]

Het dashboard Zicht op Ondermijning is gebaseerd op data van het CBS en andere landelijke bronnen. Tijdens de looptijd van het convenant (2017–2021) zijn daarnaast incidenteel ook gemeentelijke gegevens thematisch toegevoegd, bijvoorbeeld vanuit W&I (Werk & Inkomen), MO (Maatschappelijke Ontwikkeling) en OOV (Openbare Orde en Veiligheid). Deze verwerking is opgenomen in.[93] Uit de casusbespreking blijkt dat OOV destijds al geen gegevens meer leverde en dat na afloop van het convenant per 30 juni 2021 de gemeente Utrecht in het geheel geen gegevens meer aanlevert. Sindsdien wordt binnen Zicht op Ondermijning uitsluitend gebruikgemaakt van CBS-data en andere landelijke bronnen. De analyses binnen Zicht op Ondermijning zijn bedoeld ter ondersteuning van beleid en preventieve interventies. Ze worden uitsluitend toegepast op geaggregeerd niveau (wijk, buurt, gemeente) en zijn niet bedoeld of geschikt voor individuele voorspellingen of handhaving. Naast dat de gemeente gebruik maakt van de output van dit algoritme heeft de gemeente ook een eigen uitvoeringsprogramma, Grenzen Stellen en Perspectief Bieden (GSPB), om jonge aanwas in drugscriminaliteit te voorkomen.[94]

De City Deal ging van start in de zomer van 2017. Op 30 juni 2021 werd het convenant afgerond en vanaf 1 juli 2021 is het samenwerkingsverband voortgezet onder de titel Zicht op Ondermijning. Het dashboard, waarin de uitkomsten van het algoritme zichtbaar zijn, is voor iedereen vrij toegankelijk via zichtopondermijning.nl Het beheer van het algoritme en het dashboard ligt bij het ministerie van BZK/Stichting Zicht op Ondermijning. ICTU heeft in opdracht van BZK een beoordeling uitgevoerd van de werking van het algoritme in relatie tot de AI Act. De uitvraag bij ICTU was vanuit de AI verordening ingegeven om te checken of er geen verboden AI werd gebruikt. Dit onderzoek is op verzoek van de gemeente Utrecht tot stand gekomen, nadat de DISO van OOV en strategisch adviseur van het CIO-office navraag hadden gedaan bij BZK.

***Samenvatting beoordeling normen***

Bij het algoritme Risico-indicatoren jonge aanwas in de drugscriminaliteit valt op dat er sprake is van een afhankelijkheid van derden. Het eigenaarschap over het dashboard waarin het algoritme is gebouwd, evenals het algoritme zelf, is in handen van een derde partij. De

[91] Zicht op Ondermijning (2025), via: https://www.zichtopondermijning.nl/.
[92] Zicht op Ondermijning (2025), via: https://www.zichtopondermijning.nl/.
[93] Gemeente Utrecht (2025), via: https://data.utrecht.nl/dataset/register-verwerkingen-gemeente-utrecht.
[94] Rekenkamer Utrecht (2025). *Casusbijeenkomst*.

analyses worden uitgevoerd door een team onderzoekers van onder andere het ministerie van BZK, ICTU en het CBS. Daarnaast is een deel van de voor het algoritme benodigde data in handen van andere partijen dan de gemeente.

Bij de start van de City Deal in juni 2017 is er een convenant opgesteld waarin samenwerkingsafspraken, het juridisch kader en beleidsuitgangspunten verwerking persoonsgegevens en specifieke inzet en acties van partijen (zoals gemeenten) zijn gedefinieerd. Het oorspronkelijke convenant is niet meer geldig sinds 30 juni 2021. Er is toen een nieuw samenwerkingsverband ontstaan. Hoewel het mogelijk deels dezelfde partners en/of doelen heeft, kunnen er andere of aangepaste afspraken zijn gemaakt. Dat is niet bekend bij de gemeente. Dit valt de gemeente aan te rekenen: er is geen actuele informatie beschikbaar welke data vanuit de gemeente nog geleverd worden.

Omdat de gemeente het algoritme niet zelf beheert, zijn de normen met betrekking tot IT-beheer niet van toepassing. Vanwege het feit dat de gemeente het algoritme niet zelf beheert, en dat de afdeling OOV geen data meer leveren, is het de vraag waarom de gemeente dit algoritme nog opvoert binnen het algoritmeregister. De gemeente geeft aan dat in het landelijk algoritmeregister van BZK algoritmen die niet meer gebruikt worden nog blijven staan. Deze krijgen dan wel het label ‘Buiten gebruik’, maar verdwijnen dus niet uit het algoritmeregister. De Rekenkamer merkt op dat het algoritme nog als ‘In gebruik’ in het algoritmeregister staat.[95]

## 5.6 UITKERING PARTICIPATIEWET (IN GEBRUIK)

Bij de uitvoering van de Participatiewet is het van belang om op basis van de juiste norm te bepalen op wat voor uitkering (bedrag) de betreffende bewoner recht heeft. De gemeente Utrecht gebruikt een algoritme om te bepalen welke norm moet worden toegepast voor een bewoner met betrekking tot de Participatiewet. De toepassing van het algoritme heeft tot doel te borgen dat dit op de juiste en efficiënte wijze plaatsvindt.[96] Om de norm vast te stellen gebruikt de gemeente de applicatie Socrates[97] en het algoritme wordt beheerd door Wigo4it.[98]

Om een Participatiewet-uitkering aan te vragen deelt een inwoner diens gegevens met de gemeente. Deze gegevens bestaan onder andere uit persoonlijke gegevens zoals naam, geboortedatum en gezinssamenstelling, contactgegevens, arbeidsgegevens, financiële

[95] Risico-indicatoren jonge aanwas in de drugscriminaliteit - Gemeente Utrecht, 7 oktober 2025.
[96] Algoritmeregister (2025). *Uitkering Participatiewet*, via: https://algoritmes.overheid.nl/nl/algoritme/gm0344/92734630/uitkering-participatiewet.
[97] Socrates is een applicatie dat door de gemeente gebruikt wordt in het kader van het (laten) aanvragen en verstrekken van bijstand en inkomensvoorzieningen.
[98] Wigo4it is de leverancier van Socrates. Wigo4it is in 2007 opgericht op initiatief van de sociale diensten van de vier grootste steden, waaronder Utrecht.

gegevens zoals schulden en salaris, en identiteitsgegevens zoals het burgerservicenummer.[99] Als de gegevens kloppen en compleet zijn, neemt een medewerker van de gemeente een besluit over de aanvraag. Als de aanvraag wordt toegekend, maakt het algoritme een proefberekening en wordt er een beschikking aangemaakt. De hoogte van de bijstandsnorm is landelijk vastgelegd. De medewerker controleert of de beschrijving van de bijstandsnorm overeenkomt met de situatie van de aanvrager. Als dat zo is, kent de medewerker de uitkering toe.[100]

***Samenvatting beoordeling normen***

Hoewel de doelstelling van het algoritme duidelijk is en in diverse documentatie staat gedefinieerd, is de door de gemeente uitgevoerde Privacy Impact Assessment (PIA)[101] verouderd. Hierdoor heeft de gemeente geen actueel beeld van kansen en risico's van het algoritme. De gemeente is wel in staat de werking van het algoritme uit te leggen. De data zijn afkomstig van bronbestanden, zoals BRP (Basis Registratie Personen), en worden aangevuld met gegevens van de aanvrager zelf. Indien nodig kan de gemeentelijke afdeling Werk & Inkomen (W&I) wijzigingen doorvoeren, maar dit blijkt in de praktijk (vaak) niet nodig. Informatie over welke persoonsgegevens worden verwerkt en voor welke doeleinden, is online te vinden in de privacyverklaring.

In de PIA wordt daarnaast aandacht besteedt aan doelbinding en bewaartermijnen. Deze is vastgelegd in 2019 en is daarmee volgens de interne richtlijnen van de gemeente toe aan vernieuwing. Om te voorkomen dat gebruikers toegang hebben tot de omgeving van het algoritme die dat niet (meer) zouden mogen hebben, heeft W&I een autorisatiebeheer en -controlebeleid. De teamleider kan autorisatie aanvragen voor een medewerker. Nieuwe medewerkers krijgen een juniorautorisatie en voor medewerkers die uit dienst treden moet de autorisatie handmatig worden aangepast/ingetrokken. Dit gebeurt echter niet altijd tijdig. We hebben niet alle normen kunnen beoordelen, omdat niet alle opgevraagde documentatie beschikbaar is gekomen.

## 5.7 BESLISONDERSTEUNING BIJ AANVRAAG- EN TOETSINGSPROCESSEN (SUBSIDIEAANVRAAG, IN ONTWIKKELING)

Opmerking: ten tijde van het onderzoek naar deze casus als voorbeeld van een algoritme in ontwikkeling was de subsidieaanvraag nog in behandeling. De subsidie is echter niet toegekend en hiermee is het project geëindigd. Deze paragraaf is gehandhaafd om wel van deze casus te kunnen leren.

[99] Rekenkamer Utrecht (2025). *Casusbijeenkomst.*
[100] Rekenkamer Utrecht (2025). *Casusbijeenkomst.*
[101] De term PIA en DPIA worden veelal door elkaar heen gebruikt.

De gemeente Utrecht heeft samen met een aantal andere overheidsorganisaties een subsidieaanvraag voor het innovatiebudget Digitale Overheid bij het ministerie van BZK ingediend om pilots te doen met een tool voor beslisondersteuning, gebaseerd op een aan de TU Delft ontwikkelde technologie van Behavorial AI Technology (BAIT). De tool kan als 'virtuele collega' helpen bij bijvoorbeeld aanvraag- en toetsingsprocessen. De partijen willen beproeven of het de kwaliteit, snelheid én mensgerichtheid van besluiten verbetert en welke procesvernieuwing nodig is om met dit soort instrumenten te werken. De tool onderscheidt zich van andere algoritmische oplossingen doordat het geen historische of big data nodig heeft en geen 'black box' is; modellen zijn transparant, uitlegbaar en aanpasbaar. De toepassing zal ambtenaren ondersteunen en niet vervangen. De tool kan:

- (Anoniem) tonen hoe collega's een situatie zouden beoordelen en welke criteria voor hen doorslaggevend zijn. Hiermee kunnen teams leren van verschillende zienswijzen, toetsen op het beleid en eigen beslisgedrag monitoren.
- Als 'virtuele collega' worden geraadpleegd zonder een beroep op de tijd van collega's te doen. Bij veel overeenstemming over een casus kan een beslissing sneller en met meer vertrouwen worden genomen; bij weinig overeenstemming wordt deze geselecteerd voor overleg.
- Beslisafwegingen expliciet en gestructureerd vastleggen. Dit leidt tot transparante, objectieve en consistente verantwoording en maakt de uitvoering beter bestuurbaar.
- Gebruikt worden voor het sneller inwerken van collega's.[102]

De gemeente Utrecht wil de tool beproeven binnen de Inspectie Kinderopvang (IKO) middels een Proof of Concept (PoC). Toezichthouders van IKO kunnen zich niet beperken tot het simpelweg afvinken van regels; ze moeten werken met een toetsingskader dat in totaal uit meer dan 100 items bestaat en waar gemiddeld genomen per regulier onderzoek circa 50 items beoordeeld worden. Naast de Wet Kinderopvang zijn er tal van andere bronnen en instrumenten die een rol spelen in het toezicht op de kinderopvang, zoals een pedagogisch veldinstrument, regelgeving van het RIVM op het gebied van veiligheid en gezondheid, jurisprudentie, en de cao-eisen met betrekking tot diploma's. Het vergt gemiddeld drie jaar om als toezichthouder volledig 'up and running' te zijn. In die tijd ontwikkelt men het vermogen om zorgvuldig te oordelen, ook in het grijze gebied waar wetgeving ruimte laat voor interpretatie.[103]

Toezichthouders overleggen wekelijks met collega's om casussen te bespreken, kennis te delen en uniformiteit te bevorderen. De toezichthouders voelen een spanningsveld tussen de beschikbare capaciteit, uniformiteit van toetsen en het kunnen leveren van maatwerk. De PoC moet beproeven of het besluitvormingsproces van toezichthouders kan worden ondersteund met een digitaal keuzemodel. Het algoritme is op het moment van onderzoeken

[102] Gemeente Utrecht (2025). *Innovatiebudget Aanvraagformulier 2025: Naar betere besluiten in overheidsdienstverlening met menselijke maat door procesinnovatie.*
[103] Councyl (2025). *Projectvoorstel Ontwikkeling Veldinstrumenten Inspectie Kinderopvang.*

nog niet in gebruik, de gemeente wacht op een formeel besluit op de subsidie om te kunnen starten met de PoC.[104]

***Samenvatting beoordeling normen***

De subsidieaanvraag maakt duidelijk voor welke doelstelling de gemeente een algoritme wil gaan inzetten. Nadere uitwerking van het project zal plaatsvinden door middel van een 'kick-off' na een eventuele toekenning van subsidie. Er zijn nog geen concrete beoordelingscriteria geformuleerd om te kunnen bepalen wanneer de Proof of Concept (PoC) succesvol is. Het is nog onduidelijk hoe het model precies in het werkproces geïntegreerd moet worden en wanneer het model van waarde is op de werkvloer. Er zijn in deze fase nog geen expliciete afwegingen gemaakt over het gebruik van het algoritme. Er zijn nog geen contractafspraken gemaakt met de leverancier. Wel is een en ander gedocumenteerd in de subsidieaanvraag en het projectplan in het kader van afspraken en rollen en verantwoordelijkheden.

Het model zal uitleg geven over hoe de voorspelling van beslissingen tot stand is gekomen. Dit draagt bij aan een beter begrip van het besluitvormingsproces van het instrument en maakt het mogelijk om verantwoorde keuzes te maken. De beslissingen die door het algoritme worden gemaakt zijn dus ook te controleren door menselijke tussenkomst. In het algoritme worden volgens de leverancier geen persoonsgegevens verwerkt. Deze normen zijn hier dus niet van toepassing. De gemeente heeft het IT-beheer voor het algoritme nog niet ingericht en belegd. Dat is in deze fase ook nog geen vereiste, vandaar dat deze normen wit zijn gelaten. Omdat het algoritme nog niet in gebruik is, beoordelen we de norm rondom de deskundigheid van medewerkers als niet van toepassing. Wel wordt er al nagedacht over de benodigde kennis en vaardigheden en zijn er plannen voor training en opleiding van medewerkers zodra het algoritme daadwerkelijk in gebruik wordt genomen.

[104] Rekenkamer Utrecht (2025). *Casusbijeenkomst.*

# Bijlagen



# BIJLAGE 1 LIJST MET AFKORTINGEN

| Afkorting | Betekenis |
|---|---|
| **AI** | Artificiële intelligentie / artificial intelligence |
| **AP** | Autoriteit Persoonsgegevens |
| **AVG** | Algemene Verordening Gegevensbescherming |
| **BIA** | Business Impact Analyse |
| **BSN** | Bedrijfs- en Strategienetwerk |
| **B&W** | Burgemeester en Wethouders |
| **CBS** | Centraal Bureau voor de Statistiek |
| **CISO** | Chief Information Security Officer |
| **CIO** | Chief Information Officer |
| **CIO-office** | Het team dat de CIO ondersteunt |
| **CPO** | Chief Privacy Officer |
| **DCA** | Directie Coördinatie Algoritmes (onderdeel van Autoriteit Persoonsgegevens) |
| **DISO** | Decentrale Information Security Officer |
| **DPIA** | Data Protection Impact Assessment |
| **FG** | Functionaris Gegevensbescherming |
| **GBMS** | Gegevensbescherming Managementsysteem |
| **IPA** | Informatie- en Procesadviseur |
| **IPM/IPM-er** | Informatie- en Procesmanagement / Informatie- en Procesmanager |
| **IRM** | Integraal Resultaat Verantwoordelijk Manager |
| **ISMS** | Information Security Management Systeem |
| **MO** | Maatschappelijke Ontwikkeling |
| **MT** | Management Team |
| **O&A** | Onderzoek & Advies |
| **OOV** | Openbare Orde en Veiligheid |
| **PRA** | Privacy risicoassessment |
| **VTH** | Vergunningen, Toezicht en Handhaving |
| **W&I** | Werk en Inkomen |

# BIJLAGE 2 ONDERZOEKSVERANTWOORDING

## WERKWIJZE

De rekenkamer heeft de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- Documentstudie: Wij hebben ons bij de documentstudie gericht op alle gemeentelijke documentatie over algoritmes. Dit betreft zowel openbare als interne documenten. Daarmee is in kaart gebracht welk beleid de gemeente voert met betrekking tot algoritmes. Een overzicht van geraadpleegde documenten is te vinden in het vervolg van deze bijlage.
- Interviews: De documentstudie hebben we verrijkt met interviews. We hebben medewerkers van de gemeente gesproken die betrokken zijn bij de governance en het gebruik van algoritmes. Hieronder vallen medewerkers van het CIO-Office, die toezien op de naleving en ontwikkeling van gemeentelijke richtlijnen voor algoritmes, en de informatie- en procesmanagers van verschillende organisatieonderdelen. Voor elk interview hebben wij een gespreksverslag op hoofdlijnen opgesteld en deze ter validatie voorgelegd aan de gesprekspartner(s). Een overzicht van gesproken personen is te vinden in het vervolg van deze bijlage.
- Selectie van de casussen: Binnen de scope van het onderzoek zijn op basis van het algoritmeregister vijf impactvolle algoritmes geselecteerd voor het casusonderzoek. Criteria om tot deze selectie te komen zijn:
  - Domein: waarbinnen het algoritme wordt gebruikt, zoals ruimtelijk domein, sociaal domein, bedrijfsvoering en dienstverlening;
  - Soort algoritme: regel-gebaseerd of data-gedreven;
  - Rol van het algoritme: mogelijkheden qua rol zijn informerend, adviserend en/of besluitvormend;
  - Beheer van het algoritme: door de gemeente zelf of door een externe leverancier;
  - Fase van gebruik van het gebruik: niet meer in gebruik (uitgefaseerd), momenteel in gebruik en in ontwikkeling c.q. in voorbereiding (nog niet in gebruik).

  Op basis van deze criteria zijn de volgende vijf algoritmes geselecteerd:
  - Woninginbraak-voorspeller (uitgefaseerd);
  - Aanmeldbeleid basisscholen (in gebruik);
  - Risico-indicatoren jonge aanwas drugscriminaliteit (in gebruik);
  - Uitkering Participatiewet (in gebruik);
  - Beslisondersteuning bij aanvraag- en toetsingsprocessen (subsidieaanvraag).
- Casusbijeenkomsten: Om de vijf algoritmes te analyseren en toetsen hebben we casusbesprekingen georganiseerd. In de casusbespreking zijn de werking van het algoritme en mogelijke risico's grondig doorgenomen met de medewerkers die in de praktijk hier het meest mee te maken krijgen. De medewerkers die aan de casusbespreking hebben deelgenomen, ontvingen van tevoren een duidelijke

instructie waar de casusbespreking zich op zou richten. Van iedere casusbespreking is een uitgebreid verslag opgesteld dat ter verificatie aan deelnemers is voorgelegd. In aanvulling op de opgestelde verslagen zijn diverse documenten opgevraagd, onder meer met betrekking tot de werking van het algoritme, risicobeheersing en rollen- en verantwoordelijkheden. Zo heeft de rekenkamer een kwalitatief diepgaand beeld ontwikkeld. Dit maakte het mogelijk om de werking en toepassing van het algoritme te toetsen aan het gehanteerde toetsingskader. De rekenkamer baseert zich voor de toetsing op de informatie die in de aangeleverde documentatie en casusbesprekingen zijn opgehaald. De rekenkamer heeft niet de onderliggende rekenregels of broncode van het algoritme bestudeerd, noch geavanceerde technische hulpmiddelen ingezet om het algoritme te ontleden. Dit lag buiten de scope en doelstelling van deze kwalitatieve toetsing.

- Groepsgesprek raadsleden: In het kader van dit onderzoek is met een vertegenwoordiging uit de gemeenteraad van gedachten gewisseld over algoritmes. Hierbij zijn een aantal onderwerpen aan de orde gekomen, zoals de kennis die raadsleden hebben van algoritmes en ervaringen die zij als raadslid hebben met dit onderwerp. Het karakter van de bijeenkomst was informerend en inventariserend en niet gericht op het innemen van standpunten. De bevindingen in paragraaf 5.4 moeten niet gelezen worden als ‘opvattingen van de gemeenteraad’, maar als opvattingen van raads- en commissieleden. De onderstaande fracties waren bij de het gesprek vertegenwoordigd:
  - BIJ1
  - CDA
  - ChristenUnie
  - GroenLinks
  - Groep Zwanenberg
  - Partij van de Arbeid
  - Partij voor de Dieren
  - VVD
- Analyse en rapportage: Het onderzoeksmateriaal uit de voorgaande stappen is in samenhang geanalyseerd en in verband gebracht met de vooraf vastgestelde normen. De normenbeoordelingen zijn vervolgens vastgelegd in de conceptnota van bevindingen en aan de ambtelijke organisatie voorgelegd voor feitelijk wederhoor. Na de verwerking van de ambtelijke reactie hebben we een bestuurlijk rapport opgesteld met conclusies en aanbevelingen. Het geheel is daarna voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders voor bestuurlijk wederhoor. Na het ontvangen van de bestuurlijke reactie hebben we het definitieve rapport opgemaakt met een nawoord van de rekenkamer.

## GERAADPLEEGDE PERSONEN

**Gemeente Utrecht, ambtelijke organisatie**:

- Manager concernaudit
- Informatiecommissaris
- Controller Gegevensbescherming / Functionaris Gegevensbescherming
- Chief Privacy Officer
- Juridische Zaken
- IPM Concernmanager
- Domstad IT
- Inkoop
- IT architect
- CISO
- Onderzoek en Advies
- Innovatieadviseur
- Adviseur Uthiek

**Gemeente Utrecht, ambtelijke organisatie in het kader van casusbesprekingen**:

- Coördinator aanmeldbeleid basisscholen
- Coördinator IPM openbare orde en veiligheid
- DISO Maatschappelijke Ontwikkeling
- DISO OOV
- DISO W&I
- Informatie- en proces beheerder
- Informatiecoördinator & beleidsadviseur openbare orde en veiligheid
- Innovatieadviseur
- IPM'er Volksgezondheid
- Kwaliteitsanalist W&I
- Mede-eigenaar Councyl
- Programmamanager ondermijning
- Senior handhaving W&I
- Strategisch adviseur veiligheid en zorg
- Teamleider handhaving
- Toezichthouder Inspectie Kinderopvang

## GERAADPLEEGDE DOCUMENTEN

**Gemeentelijke documenten over algoritmes**


- Gemeente Utrecht (11 december 2019). Raadsbrief *Interventieproject Wijkgericht Aanpak Overvecht.*
- Gemeente Utrecht (13 oktober 2020). Raadsbrief *Algoritmeregister*.

- Gemeente Utrecht (31 januari 2022). *Digitale audit algoritmebeheer en -verantwoording (door Concernaudit).*
- Gemeente Utrecht (8 juli 2022). Raadsbrief *Stand van zaken Interventieproject wijkgerichte aanpak Overvecht (Landelijke stuurgroep Interventieteams).*
- Gemeente Utrecht (12 juni 2023). Raadsbrief en bijlage *Interne richtlijnen toepassing algoritmes.*
- ICTRecht (16 augustus 2024). *Beoordeling Algoritmeregister.*
- Gemeente Utrecht (27 augustus 2024). *Uitgangspunten en instructies Utrechtse openbare algoritmeregister.*
- Gemeente Utrecht (27 januari 2025). *Utrechtse openbare algoritmeregister.*
- Algorithm Audit (6 mei 2025). *Workshop biasonderzoek in algoritmes en/of AI-systemen.*

**Gemeentelijke documenten over ethiek**

- Gemeente Utrecht (22 januari 2024). *Doelmatigheids-en doeltreffendheidsonderzoek Utrechtse ethiek (door Concernaudit).*
- Gemeente Utrecht (2024). *Interne richtlijnen toepassing Uthiek.*
- Gemeente Utrecht (8 april 2025). *Intern overzicht uitgevoerde Uthiek-assessments.*
- Gemeente Utrecht (z.d.). *Procesomschrijving Uthiek assessments*.

**Gemeentelijke documenten over gegevensbescherming en risicobeheer**

- Gemeente Utrecht (derde kwartaal 2022). *Utrechtse aanpak risicomanagement in opgaven en projecten.*
- Gemeente Utrecht (16 augustus 2023). *Intern strategisch beleidskader voor gegevensbescherming Utrecht.*
- Gemeente Utrecht (31 juli 2024). *Gegevensbescherming Managementsysteem (GBMS), versie 2.0.*
- Gemeente Utrecht (3 februari 2025). *Schermafbeelding van de scores van organisatieonderdelen op de e-learning gegevensbescherming.*
- Gemeente Utrecht (30 juni 2025). *Rapport Data Protection Impact Assessments* (door Concernaudit).

**Schriftelijke vragen, moties en amendementen**

- Gemeente Utrecht (17 januari, 2020). SV 2019 nr. 260 *Beantwoording schriftelijke raadsvragen over gebruik algoritmes.*
- Gemeente Utrecht (14 september 2021). SV 2021 nr. 141 *Beantwoording schriftelijke raadsvragen over Fraudebestrijding.*
- Gemeente Utrecht (6 april 2022). Motie GroenLinks, D66, PvdA, Student & Starter en ChristenUnie. *Waarborgen bij algoritmes en cameratoezicht.*
- Gemeente Utrecht (22 juni 2023). Verslag vragenuur *Mondelinge vragen van de fracties van Volt, DENK, GroenLinks, BIJ1, PvdA en PvdD over Algoritmeregister.*
- Gemeente Utrecht (25 juni 2024). SV 2024 nr. 99 *Beantwoording schriftelijke raadsvragen algoritmes op school.*

**Andere gemeentelijke documenten**

- Gemeente Utrecht (2020). *Visie digitale stad 2020-2024.*
- Gemeente Utrecht (1 juni 2022). *Coalitieakkoord 2022-2026 - investeren in Utrecht.*
- Gemeente Utrecht (17 januari 2023). *Actieagenda digitale stad.*
- Gemeente Utrecht (11 april 2024). Raadsbrief *Richtlijnen Generatieve AI.*
- Gemeente Utrecht (16 april 2024). *Samen Werkend Leren - Beleidskader Leren en Ontwikkelen.*
- Gemeente Utrecht (3 december 2024). Interne presentatie *AI-Act: stand van zaken.*

**Websites**

- Algemene Rekenkamer (15 mei 2025). *Toetsingskader algoritmes v2.0.* Geraadpleegd via: https://www.rekenkamer.nl/onderwerpen/algoritmes/documenten/publicaties/2024/05/15/het-toetsingskader-aan-de-slag
- VNG (4 september 2024). *Elk digitaliseringstraject langs de meetlat van Uthiek.* Geraadpleegd via: https://vng.nl/artikelen/elk-digitaliseringstraject-langs-de-meetlat-van-uthiek
- Autoriteit Persoonsgegevens (4 maart 2025). *Position paper AP democratische beheersing algoritmes en AI.* Geraadpleegd via: https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/documenten/position-paper-ap-democratische-beheersing-algoritmes-en-ai
- Landelijke algoritmeregister (5 september 2025). *Overzicht van de door de gemeente Utrecht gepubliceerde algoritmes.* Geraadpleegd via: https://algoritmes.overheid.nl/nl/algoritme?organisation=Gemeente+Utrecht&page=1&sort_option=sort_name

**Casus specifieke documentatie:**

Woninginbraakvoorspeller

- Gemeente Utrecht (jul 2015). *Gebruikers- en Verwerkersovereenkomst pilot "Voorspellen woninginbraak".*
- Gemeente Utrecht (30 september 2021). *Uthiek Assessment: Risico-indicatoren witwassen panden en aanwas drugscriminaliteit onder jongeren (no. 41).*

Aanmeldbeleid basisscholen

- Gemeente Utrecht (26 maart 2021*). Bestuurlijke samenwerkingsovereenkomst aanmelden op basisscholen in Utrecht.*
- Gemeente Utrecht (26 juli 2021). *Uthiek Assessment: Aanmeldprocedure basisscholen Utrecht (no. 37).*
- Gemeente Utrecht (10 augustus 2021). *Data Protection Impact Assessment – centrale aanmelding bassischolen.*
- Gemeente Utrecht (22 maart 2023,). *Uitleg werking algoritme*.

- Gemeente Utrecht (augustus 2023). Document *Vragen & antwoorden voor professionals over aanmelden basisschool.*
- Gemeente Utrecht (8 mei 2025,). *Rapportage BIV-classificatie Aanmelding Basisschool*.

Risico-indicatoren jonge aanwas drugscriminaliteit

- Gemeente Utrecht (24 november 2019). *Data Protection Impact Assessment – City Deal Zicht op Ondermijning.*
- Gemeente Utrecht (17 november 2021). *Uthiek Assessment: Risico-indicatoren witwassen panden en aanwas drugscriminaliteit onder jongeren (no. 52)*
- ICTU (10 januari 2023). Factsheet *Voorkomen dat jongeren betrokken raken bij drugscriminaliteit.*
- ICTU (28 januari 2025). *Beoordeling in hoeverre de algoritmes als een AI-systeem kunnen worden aangemerkt op basis van de definitie uit de AI-verordening*.

Uitkering participatiewet

- Gemeente Utrecht (19 februari 2019). *Gegevensbeschermingseffectbeoordeling van de processen van Team Beheer Inkomsten Voorziening 1 (BIV1) en Team Beheer Inkomsten Voorziening 2 (BIV2).*
- Gemeente Utrecht (28 oktober 2021). *Uthiek assessment: Internetonderzoek participatiewet (no. 43).*
- Gemeente Utrecht (2024). *Tekeningen van de processen waarbinnen het algoritme wordt gebruikt*.
- Gemeente Utrecht (z.d.). *Autorisatieboek Werk en Inkomen Applicaties.*

Beslisondersteuning bij aanvraag- en toetsingsprocessen (subsidieaanvraag)

- UWV (regievoerder), samen met gemeente Utrecht, gemeente Montferland en DUO (voorjaar 2025). *Aanvraag innovatiebudget voor de beslisondersteuner-tool.*
- Councyl (7 maart 2025). *Projectvoorstel ontwikkeling veldinstrumenten Inspectie Kinderopvang.*

**Foto’s rapport:**

- Voorpagina: Orion Daalhuizen
- Pagina 7: Rebecca Brockbernd
- Pagina 23: Claire Bontje
- Pagina 69: Merijn van Vliet

De foto’s zijn bewerkt door de Rekenkamer Utrecht.

# BIJLAGE 3 CASUSBESCHRIJVINGEN

## B3.1 WONINGINBRAAKVOORSPELLER (UITGEFASEERD)

***Sturing en verantwoording***

| Norm | Beoordeling |
|---|---|
| Doelstelling gedefinieerd en vastgelegd | |
| Afwegingen (zowel voordelen als risico's) | |
| Heldere (contract)afspraken met leverancier | |
| Rollen, taken en verantwoordelijkheden belegd | |
| Monitoring en evaluatie | |

Er is voor de pilotfase een Gebruikers- en verwerkingsovereenkomst pilot "Voorspellen woninginbraak" opgesteld en ondertekend door verschillende partijen, waaronder de gemeente, SURFsara en Xomnia. Ook de politie en betrokken organisatieonderdelen van de gemeente hebben hun paraaf onder de overeenkomst gezet. In de overeenkomst is het doel van de pilot beschreven: "(…) *inzichtelijk te krijgen welke factoren belangrijk zijn bij het voorspellen van het risico op woninginbraak en het ontwikkelen van een daadwerkelijk voorspellend model.*" De pilot moest inzicht bieden in het belang van verschillende indicatoren bij het voorspellen van het risico op woninginbraak. Het organisatieonderdeel OOV (destijds: Veiligheid) gebruikte het algoritme voor gerichte inzet van bestuurlijke middelen om dit risico te verkleinen. Een ander resultaat is inzicht in de relevantie van verschillende algoritmes om woninginbraak te voorspellen. Er is geen documentatie over de periode na de pilotfase.

Het Uthiek assessment op de woninginbraakvoorspeller is uitgevoerd toen het gemeentelijk algoritme niet meer operationeel was. Uit de adviezen van het assessment bleek echter dat er nog geen definitief besluit was genomen over stopzetting.[105] Dit verklaart mogelijk waarom ervoor is gekozen het assessment toch (met terugwerkende kracht) uit te voeren. In de gebruikers- en verwerkingsovereenkomst wordt wel impliciet aandacht besteed aan risico's, zoals locatie en beveiliging van de data, verwerking van data, bescherming persoonsgegevens, geheimhouding, melding van fouten en bewaartermijnen van databestanden. Op basis van de beschikbare informatie kan niet worden opgemaakt dat er een expliciete afweging is gemaakt over het gebruik van het algoritme in termen van voordelen en risico's, daarmee wordt de norm dan ook negatief beoordeeld.
Het dashboard waarop de informatie werd getoond werd met name gebruikt door het organisatieonderdeel VTH. Handhavers bezochten de plekken die in het voorspelmodel werden aangemerkt als hotspots. Het organisatieonderdeel OOV, en in het bijzonder één data scientist, heeft het beheer gevoerd over de woninginbraakvoorspeller. Deze was waarschijnlijk degene die de databronnen handmatig bij elkaar bracht met behulp van

[105] Gemeente Utrecht (2021). *Uthiek Assessment (041) Woninginbraakvoorspeller*, p. 3.

softwaretooling. De andere data scientists die betrokken waren bij het voorspelmodel werden door OOV gedetacheerd van O&A. De gemeente verwacht dat het contractmanagement bij Domstad IT lag, waarvan OOV in dit geval intern afnemer was, maar kan dat niet bevestigen. In de gebruikers- en verwerkingsovereenkomst is wel vastgelegd dat de data eigendom blijven van de bronhouders, maar taken zijn in de overeenkomst niet formeel vastgelegd. Daarnaast is de duur van de overeenkomst beperkt tot de pilotperiode. Het is niet inzichtelijk of en hoe afspraken zijn gemaakt met leveranciers in de periode daarna.
Het is niet bekend hoe en waarom de woninginbraakvoorspeller in 2019 uit gebruik is genomen, los van het feit dat er een technisch probleem was. De voorspeller leek wel te helpen in het terugdringen van het aantal woninginbraken. Een intern dossier over een terugblik / go-no go moment is niet gevonden. In de gebruikers- en verwerkingsovereenkomst is een artikel opgenomen over het tussentijds en na afloop terugkoppelen van de pilotresultaten aan alle partijen. Op basis van de beschikbare informatie kan echter niet worden vastgesteld of en welke monitoringsactiviteiten er werden uitgevoerd op gebied van risico's, prestatiekwaliteit en compliance.

***Model en data***

| **Norm** | **Beoordeling** |
|---|---|
| Uitleg werking en verklaring output | |
| Data zijn juist, betrouwbaar en zonder bias | |
| Discriminatie en grond- en mensenrechten | |
| Menselijke tussenkomst | |
| Functioneel en technisch beheer | |

Het voorspelmodel maakte gebruik van verschillende datasets, afkomstig van twaalf verschillende bronhouders (zowel interne als externe partners). Het voorspelmodel was gebaseerd op een aantal aannames, waaronder dat inbraak een (kort cyclisch) repeterend karakter heeft. Dat repeterende karakter kon worden afgeleid uit de data. De aannames en verbanden die ten grondslag lagen aan het gebruik van de datasets, bijvoorbeeld tussen inbraakrisico en de nabijheid van lantaarnpalen, zijn niet (meer) bekend bij de gemeente. Uit navraag bij een oud-medewerker van de gemeente blijkt dat de aannames en verbanden waren gebaseerd op basis van ervaringen van domein experts. De praktijkrisico's waar zij bewoners op zouden wijzen zijn vertaald naar een algoritme op basis van objectieve informatie. Dit kon niet worden geverifieerd.

Het vermoeden bestaat dat er veel handmatige leveringen zijn geweest tussen de organisatieonderdelen voor het overdragen van de data(sets). Het model is gedurende de pilot als integer beschouwd en daarna in gebruik genomen. De voorspeller leek te helpen in het terugdringen van het aantal woninginbraken. Er is echter niet vastgesteld dat het gaat om causaliteit of enkel correlatie. In de overeenkomst was de afspraak opgenomen dat bij eventuele fouten in de data melding werd gemaakt aan de bronhouders. Op welke wijze er vervolgens werd omgegaan met de fouten is niet bekend. Ook kan niet worden vastgesteld in hoeverre er sprake was van bias en/of eventuele tegenmaatregelen zijn genomen.

Er is in 2021, ruim twee jaar nadat het algoritme voor het laatst werd gebruikt, een Uthiek assessment uitgevoerd op de woninginbraakvoorspeller. Uit het Uthiek assessment blijkt niet dat er sprake was van discriminatie, noch dat er sprake was van schending van grondrechten en mensenrechten.

Deze data werden getoond op een dashboard, in de vorm van een vlekkenkaart. Zoals aangegeven benutten handhaver deze informatie om hotspots in de stad te bezoeken. Aldaar konden verschillende interventies worden ingezet, zoals folders door de brievenbus, aanbellen bij inwoners of langsgaan in buurtcentra en andere ontmoetingsplaatsen. Er was daarmee sprake van menselijke tussenkomst.

In de verwerkingsovereenkomst is vastgelegd dat SURFsara fungeert als ICT-provider. Uit de gebruikers- en verwerkingsovereenkomst wordt echter niet duidelijk wie toegangsrechten verleende na pilotfase, noch hoe het functioneel beheer precies was belegd.

***Privacy***

| **Norm** | **Beoordeling** |
|---|---|
| Verwerking is gerechtvaardigd en vastgelegd | |
| Doelbinding | |
| Dataminimalisatie | |
| Bewaartermijnen | |
| DPIA | |
| Privacybeleid- en verklaring | |
| Privacy rechten | |

Voor de (pilotperiode van de) woninginbraakvoorspeller was een gebruikers- en verwerkingsovereenkomst opgesteld tussen de verschillende betrokken partijen, waarin staat dat deze moet bijdragen aan data gedreven sturing van veiligheidsvraagstukken. Gemeenten hebben een wettelijke taak op het gebied van openbare orde en veiligheid. Het verzamelen, combineren en analyseren van gegevens met als doel het voorkomen van woninginbraken valt onder die taak. Daarmee vindt de verwerking van de gegevens plaats op grond van één van de AVG-grondslagen: het uitvoeren van een taak van algemeen belang of openbaar gezag. De verwerking kan dus als gerechtvaardigd worden beschouwd.

In de overeenkomst is expliciet aandacht besteed aan de bescherming van persoonsgegevens. Zo zou het anonimiseren van de data door de gemeente Utrecht worden uitgevoerd, voordat deze met externe partijen werden gedeeld. Het enige persoonsgegeven dat in de data aanwezig was, was het huisnummer van adressen waar een woninginbraak had plaatsgevonden. Om te voorkomen dat informatie herleidbaar was tot personen, werden de resultaten op geaggregeerd niveau (buurt, type woning) gepubliceerd. De verwerking voldeed hiermee aan de norm van doelbinding en dataminimalisatie, aangezien enkel het huisnummer werd gebruikt voor het doel van inbraakpreventie.

Ook waren destijds afspraken gemaakt over het verwijderen van de databastanden, analyses en resultaten door de gemeente Utrecht uit de externe proeftuinomgeving van SURFsara. Dit zou gebeuren na afronding van de pilot in juni 2015, waarna deze zouden worden neergezet in de interne proeftuinomgeving. De originele databestanden worden volgens de overeenkomst nooit langer dan de wettelijke bewaartermijn van vijf jaar bewaard door de gemeente. Hiermee is aandacht voor (beperkte) bewaartermijnen en zouden persoonsgegevens in principe niet langer bewaard worden dan noodzakelijk is voor het doel van de verwerking. Er is niet vastgesteld of ook aan deze termijnen is voldaan, daarmee wordt gedeeltelijk aan deze norm voldaan.

Voor het softwareprogramma AR waarin het datamodel is gebouwd zou met succes een DPIA zijn uitgevoerd, maar deze kon de gemeente niet terugvinden. Hierdoor kan de kwaliteit van de DPIA niet worden geverifieerd, noch of de uitkomsten van de DPIA zijn opgevolgd.

Het algoritme is op dit moment niet opgenomen in de privacyverklaring. Aangezien het algoritme niet langer in gebruik is, is opname in de privacyverklaring niet (meer) vereist. Deze norm is om die reden dus niet (meer) van toepassing voor dit algoritme.

Het is niet te achterhalen hoe de privacy rechten naar de betrokkenen werden gecommuniceerd toen het algoritme nog actief was. Omdat het algoritme inmiddels buiten gebruik is gesteld, is deze norm niet langer relevant en blijft om die reden buiten beoordeling.

***IT-beheer***

| **Norm** | **Beoordeling** |
|---|---|
| Toegangsbeheer en gebruiksrechten | |
| Loginformatie | |
| Wijzigingsproces | |
| Informatiebeveiliging | |
| Deskundigheid medewerkers | |

Zodra de interne proeftuinomgeving gereed zou zijn binnen de omgeving van de gemeente Utrecht, zouden alle databestanden, analyses en resultaten binnen deze omgeving neergezet worden voor verdere implementatie. Toegang tot de virtuele machines was beveiligd middels een gebruikersnaam/wachtwoordauthenticatie en was beperkt tot specifieke internetadressen (IP-adressen). Hoe het toegangsbeheer na de pilotperiode ingeregeld is geweest, kon niet worden vastgesteld.

Uit de overeenkomst kan worden afgeleid dat het inloggen van gebruikers in de proeftuinomgeving werd gelogd en dus traceerbaar was. Welke gebeurtenissen werden geregistreerd in de logbestanden kon niet worden vastgesteld, noch op welke wijze en voor welke periode deze werden bewaard. Omdat de overeenkomst alleen gold voor de duur van

de pilotfase, is niet bekend of er ook loginformatie werd opgeslagen in de interne proeftuinomgeving welke in gebruik zou worden genomen na de pilotfase.

In de beschikbare documentatie is niet beschreven op welke wijze codewijzigingen plaats dienen te vinden, waardoor niet kan worden vastgesteld of wijzingen in de code conform het formele wijzigingenproces zijn doorgevoerd.

Naast de maatregelen die zijn getroffen met betrekking tot toegangsbeheer, waren de twee virtuele machines die voor de pilot waren ingericht waarop de tools voor dataverwerking waren geïnstalleerd helemaal afgeschermd van de virtuele machines van andere klanten. Een derde partij die zorgde voor het actief houden van de virtuele machines had zelf geen toegangsrechten tot de virtuele machines. Verder was de installatie voorzien van beveiligingssoftware met de meest recente beveiligingsupdates en waren de gebruikers en verwerkers van de partijen die deelnamen aan de pilot gecommitteerd aan geheimhouding en het niet verstrekken van de data, analyses en resultaten. Hiermee heeft de gemeente maatregelen getroffen om de informatiebeveiliging van de gegevens bij het gebruik van het algoritme te borgen, maar kan niet worden vastgesteld hoe dit na de pilotperiode was ingeregeld.

Vanuit de gemeente waren een aantal deskundigen nauw betrokken bij de werking van het algoritme, waaronder een data scientist van OOV. Geen van deze betrokkenen is momenteel nog werkzaam voor de gemeente. Het is niet mogelijk hun deskundigheid te beoordelen, mede omdat hun kennis niet is gedocumenteerd.

## B3.2 AANMELDBELEID BASISSCHOLEN (IN GEBRUIK)

***Sturing en verantwoording***

| Norm | Beoordeling |
|---|---|
| Doelstelling gedefinieerd en vastgelegd | |
| Afwegingen (zowel voordelen als risico's) | |
| Heldere (contract)afspraken met leverancier | |
| Rollen, taken en verantwoordelijkheden belegd | |
| Monitoring en evaluatie | |

De gemeente heeft samen met schoolbesturen in 2021 een bewuste keuze gemaakt om het aanmeldproces te centraliseren en automatiseren met behulp van een algoritme. Uit onderzoek bleek dat niet alle kinderen en ouders in de oude situatie gelijke kansen hadden om zich in te schrijven op de school van hun voorkeur. Dit leidde tot ongelijkheid, vooral voor gezinnen die minder goed geïnformeerd of minder vaardig waren in het vinden van een geschikte school. Daarnaast ontstonden wachtlijsten omdat ouders hun kind al vroeg hadden aangemeld. Dit alles zorgde voor veel extra werk voor de scholen. Met de introductie van het centrale aanmeldsysteem (en daarbinnen het algoritme) is hier verandering in gekomen. De gemeente heeft duidelijke spelregels geformuleerd en daarmee getracht om het proces

eerlijker en eenvoudiger te maken voor scholen, ouders en kinderen. De pijlers van de procedure zijn open, eerlijk en eenvoudig. Wij leiden hieruit af dat er vooraf goed is nagedacht over de doelstelling en voordelen van deze nieuwe manier van aanmelden. De doelstelling is bovendien gestructureerd vastgelegd in diverse documentatie en in het register van verwerkingen. Er is tevens een informatieve en begrijpelijke publiekswebsite waarin het aanmeldbeleid wordt beschreven en onderbouwd.

Uit de casusbespreking is bovendien duidelijk geworden dat de gemeente bij invoering heeft nagedacht over risico's. Een voorbeeld hiervan is dat ouders handmatig gegevens over hun kind in het digitale aanmeldsysteem moeten invoeren. Dit is een foutgevoelig proces; een foutje is snel gemaakt, bijvoorbeeld in het opgeven van de geboortedatum of het adres. De gemeente heeft deze afweging bewust gemaakt, om te voorkomen dat ouders die in vechtscheiding liggen via het systeem zouden kunnen achterhalen waar het kind verblijft. Op basis van dit voorbeeld constateren wij dat de gemeente vooraf goed over mogelijke risico's of gevaren heeft nagedacht, en daar het ontwerp van het aanmeldsysteem op heeft aangepast.

Verder constateren we dat er afspraken zijn gemaakt met de leverancier van het algoritme en aanmeldsysteem. En dat er nog verbeteringen te behalen zijn in het leveranciersmanagement. De samenwerking verloopt weliswaar goed, maar is nog te veel gebaseerd op onderling vertrouwen. De gemeente treedt momenteel niet op als sturende opdrachtgever. Vanuit het organisatieonderdeel MO zijn er gedurende een korte periode kwartaalgesprekken met de leverancier gevoerd, maar dit is verwaterd en gebeurt nu niet meer. Daardoor is er geen mogelijkheid voor de gemeente om verantwoordingsgesprekken met de leverancier over de prestaties van het systeem en algoritme te voeren. Daarnaast worden er geen reguliere checks gedaan op de ISO-certificering en/of uitkomsten van pentesten, terwijl dit bij ingebruikname van het systeem wel was voorzien als maatregel ter bevordering van gegevensbescherming. Maar omdat de gemeente hier in de praktijk niet naar handelt, is deze bepaling tandeloos. De gemeente geeft dus geen actieve invulling aan contractmanagement als opdrachtgever.

Daarnaast constateren wij dat er nog verbeteringen te behalen zijn bij het definiëren van rollen en verantwoordelijkheden. De meeste verantwoordelijkheden berusten bij de coördinatoren van het aanmeldbeleid, maar de activiteiten en werkzaamheden die door deze rol worden uitgevoerd zijn niet vastgelegd. Hierdoor ontstaat het risico dat de uitvoering afhangt van de inzet van specifieke personen. Maar personen kunnen de gemeente ook verlaten, en dat ontstaat er mogelijk een continuïteitsrisico. Door de rollen en verantwoordelijkheden beter op papier te zetten, kan dit worden ondervangen.

Als laatste zien wij dat er nog geen sprake is van een sluitende PDCA-cyclus voor dit proces. Er zijn controls, checks en balances ingericht, bijvoorbeeld bij het controleren door de coördinatoren van de plaatsingen door het algoritme, maar aangetroffen onvolkomenheden

worden keer op keer handmatig gecorrigeerd. Een voorbeeld dat bij de casusbespreking aan de orde kwam is dat het plaatsingsalgoritme voor specifieke gevallen verkeerde uitkomsten sorteert omdat deze de voorrangsregels niet goed volgt. Het systeem geeft namelijk voorrang bij plaatsingen aan kinderen met een hogere voorkeur voor een specifieke school ten opzichte van kinderen met lagere voorkeur die daar recht op zouden moeten hebben vanuit de buurtvoorrangsregel. Dat is een fout die het algoritme herhaaldelijk maakt en die door de coördinatoren handmatig wordt aangepast. De rekenkamer merkt op dat in plaats van handmatige correctie een betere, duurzamere oplossing zou zijn om de rekenregels op basis waarvan het algoritme werkt aan te passen zodat de fout wordt opgelost. De gemeente geeft aan dat dit reeds op de planning staat om op te pakken. Ook de uitkomsten van de DPIA, een risicobeoordelingsinstrument, worden in de uitvoering niet ter hand genomen om risico's te beheersen. De DPIA heeft daarmee weinig meerwaarde voor de risicobeheersing in de praktijk; het document is bij aanvang opgesteld, maar wordt in de uitvoering niet actief gebruikt als hulpmiddel bij risicomanagement.

***Model en data***

| **Norm** | **Beoordeling** |
|---|---|
| Uitleg werking en verklaring output | |
| Data zijn juist, betrouwbaar en zonder bias | |
| Discriminatie en grond- en mensenrechten | |
| Menselijke tussenkomst | |
| Functioneel en technisch beheer | |

Het algoritme werkt op basis van vooraf gedefinieerde voorrangsregels. De voorrangsregels bepalen welke kinderen eerder in aanmerking komen voor een plek op een basisschool als er meer aanmeldingen zijn dan plaatsen. De voorrangsregels zijn gezamenlijk door de schoolbesturen in Utrecht en de gemeente opgesteld. Het algoritme berekent aan de hand van deze voorrangsregels een bepaalde score die bepaalt welke kinderen als eerst geplaatst mogen worden. De werking van het algoritme is daarmee transparant en uitlegbaar. Het is ook herleidbaar hoe de output, die bestaat uit een scoreberekening, ontstaat vanuit de input, die wordt gevormd door de gegevens die door een ouder worden ingevuld over de voorrangsregels (bijvoorbeeld adres).

De data waarmee het algoritme werkt zijn niet altijd juist. Al bij de start van het gebruik van dit aanmeldproces is dit als risico door de gemeente opgemerkt in de DPIA en de risicoanalyse informatiebeveiliging. De data zijn soms onjuist, omdat ouders de gevraagde gegevens in het e-formulier over voorrangsregels of de geboortedatum van hun kind verkeerd invullen. Dit kan gebeuren, omdat het systeem niet controleert op juistheid. Hier is een bewuste keuze in gemaakt, zoals eerder in deze bijlage is toegelicht. Het gevolg hiervan is wel dat het algoritme op basis van verkeerd opgegeven input-data tot onterechte uitkomsten kan komen. Een kind wordt bijvoorbeeld op een voorkeursschool geplaatst, terwijl die daar op basis van de voorrangsregels eigenlijk geen recht op heeft. Er kan hier sprake zijn van *gaming the sytem*: het bewijsbaar omzeilen, manipuleren of toepassen van regels in

een systeem voor eigen voordeel. Maar er kan ook sprake zijn van onbedoelde fouten, omdat ouders per ongeluk de gegevens over het kind verkeerd invullen.

De scholen behoren voorafgaand aan een plaatsingsronde op de juistheid van opgegeven voorrang te controleren. Als blijkt dat een ouder foutieve informatie heeft opgegeven dan corrigeren de coördinatoren dit en stellen de ouder hiervan op de hoogte. Het kan ook voorkomen dat de foutief opgegeven informatie pas na een plaatsingsronde aan het licht komt. Dit kan tot complexe correcties leiden. Het kan ertoe leiden dat het kind niet geplaatst blijft bij de betreffende school.

Wij stellen voor dit punt vast dat de gemeente niet aan de norm voldoet, maar dat ook dit niet helemaal aan de gemeente te wijten valt. Er zijn mogelijkheden om in te bouwen dat het systeem zelf een check op juistheid uitvoert (bijvoorbeeld door een koppeling met de BRP), maar de gemeente hier weloverwogen de keuze gemaakt om dit niet te doen. Er is nog een ander corrigerend mechanisme, namelijk de check door de school, en deze lijkt wel goed te functioneren.

Volgens ons is er geen sprake van discriminatoire effecten bij het gebruik van het algoritme. De effecten van het algoritme op verschillende grondrechten en waarden zijn door de gemeente in kaart gebracht met een Uthiek assessment.

Ook heeft de gemeente nagedacht over schrijdende, uitzonderlijke gevallen; via een hardheidclausule is er een discretionaire bevoegdheid voor scholen in het proces ingebouwd om kinderen tijdens het gehele plaatsingsproces een plek te kunnen geven.

Op verschillende momenten in het proces is er bovendien sprake van betekenisvolle menselijke tussenkomst. De coördinatoren coördineren het plaatsingsproces en controleren het algoritme handmatig. Dit is tijdrovend, maar zorgt wel voor een waarborg voor de juiste werking van het systeem.

Tot slot wordt voor dit algoritme vastgesteld dat het functioneel en technisch beheer goed zijn ingericht.

***Privacy***

| **Norm** | **Beoordeling** |
|---|---|
| Verwerking is gerechtvaardigd en vastgelegd | |
| Doelbinding | |
| Dataminimalisatie | |
| Bewaartermijnen | |
| DPIA | |
| Privacyverklaring | |
| Privacy rechten | |

Wij stellen vast dat de gemeente de voorwaarden voor privacy en gegevensbescherming voor dit algoritme goed op orde heeft. De verwerking van persoonsgegevens met het algoritme staat vastgelegd in de privacyverklaring en in het verwerkersregister dat online te vinden is. Bij de ingebruikname van het nieuwe systeem is er bovendien een DPIA uitgevoerd en gedocumenteerd. Hierin laat de gemeente helder zien welke persoonsgegevens voor welke doeleinden worden verwerkt. De rechtmatigheid van de verwerking wordt onderbouwd en er is aandacht voor (beperkte) bewaartermijnen.

De DPIA maakt duidelijk hoe betrokkenen aanspraak kunnen maken op hun rechten. Deze rechten zijn echter minder duidelijk terug te vinden op de publiekswebsite. Vandaar dat wij constateren dat de gemeente gedeeltelijk aan de norm voldoet. Ook constateren wij dat de DPIA, ondanks de hoge kwaliteit, geactualiseerd moet worden. De DPIA is opgesteld in 2021 en daarmee inmiddels ongeveer vier jaar oud. De gemeente heeft het interne beleid om iedere DPIA minstens één keer per drie jaar te actualiseren en/of herijken. Dat is hier vanwege capaciteitsgebrek niet gebeurd.

***IT-beheer***

| **Norm** | **Beoordeling** |
|---|---|
| Toegangsbeheer en gebruiksrechten | |
| Loginformatie | |
| Wijzigingsproces | |
| Informatiebeveiliging | |
| Deskundigheid medewerkers | |

De gemeente heeft met autorisaties ingesteld welke rollen toegang hebben tot welke gegevens. Bovendien is de toegang middels twee-factor-authenticatie beveiligd. De werking van het algoritme wordt nauwgezet bijgehouden en gelogd, waarmee de mogelijkheid voor de coördinator of de functioneel beheerder bestaat om de werking te controleren. Uit de casusbespreking blijkt dat zulke controles op basis van de logs ook plaatsvinden. Daarnaast wordt uit zowel de DPIA als de informatiebeveiligingsrisicoanalyse duidelijk dat de gemeente voor dit algoritme maatregelen neemt om de informatiebeveiliging te borgen. Zo worden de gegevens onder meer versleuteld opgeslagen.

Wij stellen vast dat er geen vastgelegd wijzigingsproces voor dit algoritme bestaat, maar dat er tegelijkertijd sinds de start van het aanmeldproces ook geen wijzigingen hebben plaatsgevonden in de voorrangsregels zoals ze nu worden gebruikt. De gemeente heeft aangegeven dat vanaf kwartaal 3 2025 voor de voorrangsregel m.b.t. IKC (Integraal Kind Centrum) de duur zal worden aangepast.

Tot slot constateren wij dat de medewerkers die met het algoritme werken deskundig genoeg zijn om met het systeem en het algoritme te werken. Wel merken de medewerkers in het primaire proces op dat ze geen officiële opleidingen of trainingen hebben gevolgd om risico’s bij dit algoritme te beheersen. Medewerkers hebben een e-learning voor

gegevensbescherming gevolgd, maar krijgen geen specifieke tools of opleidingen aangereikt voor risicobeheer bij algoritmes.

## B3.3 RISICO-INDICATOREN JONGE AANWAS DRUGSCRIMINALITEIT (IN GEBRUIK)

***Sturing en verantwoording***

| Norm | Beoordeling |
|---|---|
| Doelstelling gedefinieerd en vastgelegd | |
| Afwegingen (zowel voordelen als risico's) | |
| Heldere (contract)afspraken met leverancier | |
| Rollen, taken en verantwoordelijkheden belegd | |
| Monitoring en evaluatie | |

Het doel van het algoritme risico-indicatoren jonge aanwas in de drugscriminaliteit is op verschillende plekken gedefinieerd en vastgelegd. Zo is te lezen in het register van verwerkingen dat het doel van de verwerking statistisch onderzoek is. Volgens de beschrijving in het algoritmeregister kunnen de inzichten "(…) *bijdragen aan een preventieve aanpak gericht op het verminderen van jongeren die betrokken zijn bij drugscriminaliteit*."

In 2019 is er een DPIA uitgevoerd op het project van de City Deal Zicht op Ondermijning waarbinnen het algoritme ontwikkeld is. Als onderdeel van de DPIA zijn risico's van de voorgenomen gegevensverwerkingen beschreven en beoordeeld, maar deze zijn zeer beperkt en algemeen van aard. Ook is de DPIA verouderd en kan niet worden vastgesteld dat er op vastgelegde (periodieke) momenten een afweging plaatsvindt van de voordelen en risico's van het inzetten van het algoritme. In november 2021 is met terugwerkende kracht een Uthiek assessment uitgevoerd op het algoritme. Tijdens dit assessment is ook het andere algoritme dat in het kader van het programma is ontwikkeld (risico-indicatoren m.b.t. het witwassen van panden) behandeld. In het assessment wordt echter geen duidelijk onderscheid gemaakt op welk algoritme welke afweging betrekking heeft, waardoor het moeilijk te beoordelen is of er voor het algoritme over drugscriminaliteit expliciete afwegingen zijn gemaakt. De gemeente voldoet daarmee gedeeltelijk aan de norm.

Het dashboard Zicht op Ondermijning komt voort uit een samenwerkingsverband tussen verschillende lokale en landelijke overheden, geïnitieerd door het ministerie van BZK. De uitvoering van het programma ligt bij het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). In de DPIA staat genoemd dat er een Convenant City Deal[106] is opgesteld waarin de samenwerkingsafspraken staan. Op de website zichtopondermijning.nl is te lezen dat het convenant eenmaal is verlengd tot en met juni 2021.[107] Dat betekent dat de (contract)afspraken die toentertijd zijn gemaakt, niet meer geldig zijn. Wij hebben

[106] Zie: Staatscourant 2017, 48699 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen
[107] Zie: Staatscourant 2019, 8978 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen

documentatie opgevraagd over nieuwe samenwerkingsafspraken, maar niet ontvangen. Om die reden kunnen wij deze norm niet beoordelen.

In de DPIA staan de partijen genoemd welke destijds (in 2019) betrokken waren bij de gegevensverwerkingen. Daarin staan de organisatieonderdelen W&I en MO (Leerlingzaken) genoemd als verstrekkende partijen. Het is echter niet bekend bij de gesprekspartners in hoeverre deze organisatieonderdelen nog actief data verstrekken aan het CBS, noch hoe de samenwerking tussen de verschillende organisatieonderdelen binnen de gemeente destijds werd geborgd. Op dit moment vindt er geen communicatie meer plaats tussen de organisatieonderdelen met betrekking tot dit algoritme. De rollen, taken en verantwoordelijkheden voor het gebruik van dit algoritme zijn niet gedefinieerd.

In het juridisch toetsingskader City Deal Zicht op Ondermijning wordt genoemd dat het toetsingskader periodiek zal worden geëvalueerd aan de hand van ervaringen bij het uitvoeren van experimenten en als gevolg daarvan zo nodig worden aangepast en aangevuld. Op basis van de aangeleverde informatie en de casusbespreking kan echter niet worden vastgesteld welke monitoringsactiviteiten werden of worden uitgevoerd. Tezamen met een verouderde DPIA lijkt het erop dat er voor dit algoritme geen periodieke monitoring of evaluatie plaatsvindt. De gemeente voldoet voor dit algoritme dan ook niet aan de norm.

***Model en data***

| **Norm** | **Beoordeling** |
|---|---|
| Uitleg werking en verklaring output | |
| Data zijn juist, betrouwbaar en zonder bias | |
| Discriminatie en grond- en mensenrechten | |
| Menselijke tussenkomst | |
| Functioneel en technisch beheer | |

In het dashboard Zicht op Ondermijning worden CBS-data gecombineerd met data van andere bronnen, zoals gemeenten. Het algoritme wordt ontwikkeld en beheerd door het Ministerie van BZK en ICTU. Zij publiceren technische en functionele documentatie over de werking van het algoritme, onder andere naar aanleiding van vragen uit gemeenten. De gemeente is niet precies bekend met de werking van het algoritme; voor hen is het vooral van belang dat het algoritme voldoet aan de wetgeving en de NIS (Network and Information Systems) voorwaarden. En daar voldoet het aan. Als verwerker is de gemeente niet verplicht om de werking van het algoritme tot in detail te kunnen verklaren. Wel moet de gemeente voldoende inzicht hebben in de gegevensverwerkingen om haar taken op een verantwoorde wijze uit te voeren. Dit doet de gemeente onder meer door kennis te nemen van de beschikbare documentatie, vragen te stellen aan de verwerkingsverantwoordelijke en te zorgen voor een zorgvuldige omgang met de uitkomsten van het algoritme. Gezien de actieve rol van de gemeente bij het opvragen van deze informatie, is de norm positief beoordeeld.

Volgens de DPIA is de kwaliteit van de verschillende databronnen over het algemeen goed, maar dat was destijds nog niet per bron vastgesteld. De validatie van de datakwaliteit zou onderdeel zijn van het project, waarbij gedurende het project voor iedere databron zou worden uitgezocht hoe compleet en betrouwbaar de informatie is. Deze inzichten zouden ook als resultaat van het project beschikbaar komen, maar dit kon niet worden bevestigd door de gemeente. Wij hebben de opgevraagde documentatie met betrekking tot de validatie datakwaliteit niet ontvangen van de gemeente en kunnen deze norm dus niet beoordelen.

De gemeente heeft een Uthiek assessment uitgevoerd op het algoritme. De uitkomsten hebben voor een groot gedeelte echter geen betrekking op dit specifieke algoritme, maar op het algoritme dat gaat over het witwassen van panden. Het is niet goed vast te stellen in hoeverre er is getoetst op grond- en mensenrechten.

De inzichten die op het dashboard worden getoond, geven handvatten voor het nemen van preventiemaatregelen en het maken van beleid voor specifieke groepen jongeren. De inzichten worden vervolgens getoetst door bijvoorbeeld beleidsmakers. Het algoritme dient dus als een informatiebron voor een medewerker, die op basis daarvan en de bijbehorende context een vervolgstap neemt. Er is dus sprake van menselijke tussenkomst, daarmee voldoet de gemeente aan de norm.

De gemeente is niet verantwoordelijk voor het ontwerp of de interne werking van het algoritme, maar maakt als verwerker gebruik van de output ervan. Daarmee is de norm voor functioneel en technisch beheer niet van toepassing.

***Privacy***

| **Norm** | **Beoordeling** |
|---|---|
| Verwerking is gerechtvaardigd en vastgelegd | |
| Doelbinding | |
| Dataminimalisatie | |
| Bewaartermijnen | |
| DPIA | |
| Privacyverklaring | |
| Privacy rechten | |

Zowel in de DPIA als in het register van verwerkingen staat de wettelijke grondslag waarop de verwerking van de gegevens in dit algoritme is gebaseerd, namelijk om een taak van algemeen belang uit te voeren. De verwerking van de persoonsgegevens kan worden beschouwd als gerechtvaardigd en is vastgelegd.

In de DPIA staat genoemd dat de persoonsgegevens waarop de verstrekking betrekking heeft voor verschillende doeleinden zijn verzameld, waardoor het niet duidelijk is of de verdere verwerking verenigbaar is met het doel waarvoor de persoonsgegevens in eerste instantie zijn verzameld. In het Uthiek assessment wordt onder andere geadviseerd hier

aandacht aan te besteden, omdat doelbinding helder moet zijn. De gemeente kan echter niet bevestigen of en hoe er opvolging is gegeven aan de adviezen uit het assessment, maar in de DPIA staan wel maatregelen om het beginsel van doelbinding te waarborgen. Zo worden de gegevens beperkt in omvang en worden persoonsgegevens gepseudonimiseerd.

In de DPIA staat beschreven dat er wordt gewerkt met gepseudonimiseerde gegevens. Daarmee is vastgelegd op welke wijze dataminimalisatie wordt toegepast.

In het juridisch toetsingskader, dat gold tot juni 2021, was expliciet vastgelegd dat alle persoonsgegevens die het CBS specifiek voor de uitvoering van de analyse heeft verkregen, direct na oplevering van de analyseresultaten vernietigd moesten worden. Daarnaast is in de DPIA bepaald dat gepseudonimiseerde gegevens uiterlijk vijf jaar na afronding van de analyses worden verwijderd. Daarmee kan worden vastgesteld dat er aandacht was voor (beperkte) bewaartermijnen. Er kan niet worden vastgesteld of aan deze termijnen is voldaan.

Er is een DPIA uitgevoerd op het project van de City Deal Zicht op Ondermijning. Deze stamt uit 2019 en is daarmee verouderd. Hoewel de gemeente het voornemen heeft om DPIA's elke drie jaar te herijken, heeft geen actualisatie van deze DPIA plaatsgevonden. Bovendien is de risicoanalyse beperkt: er worden slechts twee risico's genoemd, zonder inschatting van kans of impact.

Het algoritme is opgenomen in het register van verwerkingen. In de privacyverklaring is een beschrijving opgenomen voor de situatie "Wij verzamelen gegevens om onderzoek te doen", maar deze is zeer algemeen. Uit de beschrijving wordt niet duidelijk welke gegevens er worden verwerkt voor dit algoritme.

In de DPIA staat beschreven dat het doel van de verwerking openbaar wordt gepubliceerd in de Staatscourant om betrokkenen in staat te stellen op hoofdlijnen kennis te nemen van het project. Uit de aangeleverde documentatie wordt echter niet duidelijk hoe betrokkenen een beroep kunnen doen op hun privacy rechten in de context van dit algoritme.

***IT-beheer***

| **Norm** | **Beoordeling** |
|---|---|
| Toegangsbeheer en gebruiksrechten | |
| Loginformatie | |
| Wijzigingsproces | |
| Informatiebeveiliging | |
| Deskundigheid medewerkers | |

De betrokkenheid van de gemeente bij het algoritme lijkt in het verleden groter te zijn geweest dan nu. Zo leverde de gemeente bij de start zelf ook data aan de City Deal Zicht op

Ondermijning. Het is niet duidelijk of dit op dit moment nog gebeurt vanuit bijvoorbeeld MO of W&I, maar de afdeling OOV is gestopt met het aanleveren van gegevens. Omdat de gemeente het algoritme niet zelf gebruikt of beheert, zijn de normen met betrekking tot IT-beheer niet beoordeeld. De verantwoordelijkheid voor het beheersen van de risico's die samenhangen met het algoritme ligt daarom niet bij de medewerkers van de gemeente. De norm over deskundigheid van medewerkers is om die reden hier (ook) niet van toepassing.

## B3.4 UITKERING PARTICIPATIEWET (IN GEBRUIK)

***Sturing en verantwoording***

| Norm | Beoordeling |
|---|---|
| Doelstelling gedefinieerd en vastgelegd | |
| Afwegingen (zowel voordelen als risico's) | |
| Heldere (contract)afspraken met leverancier | |
| Rollen, taken en verantwoordelijkheden belegd | |
| Monitoring en evaluatie | |

In het openbaar algoritmeregister is te lezen dat het algoritme uitkering participatiewet wordt gebruikt om te "(…) *bepalen welke norm moet worden toegepast voor een bewoner mbt Participatiewet*." Het doeleinde staat ook kort beschreven in het register van verwerkingen.

Er is in 2019 een PIA uitgevoerd op de processen van Team Beheer Inkomsten Voorziening 1 (BIV1) en Medewerkers Uitkeringsadministratie (MU) waar het algoritme uitkering participatiewet deel van uitmaakt. Team BIV1 beheert de uitkeringen ingevolge de Participatiewet en Team MU voert het verwerken van inkomensgegevens uit. In de PIA zijn risico's beschreven van de voorgenomen gegevensverwerkingen. De PIA is sinds 2019 niet geactualiseerd. Er kan om die reden niet worden vastgesteld dat op vastgelegde (periodieke) momenten een afweging plaatsvindt van de risico's over het gebruik van het algoritme. Daarmee voldoet de gemeente slechts ten dele aan de norm met betrekking tot afwegingen.

Wigo4it is de leverancier van de applicatie Socrates: het systeem waar verstrekkingen in worden gedaan van de Participatiewet. Wigo4it is een coöperatie van de sociale diensten van Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht. De overeenkomst die met Wigo4it is afgesloten waarin de contractafspraken staan hebben wij niet ontvangen. Om die reden kunnen wij deze norm niet beoordelen.

Hoewel de organisaties die betrokken zijn bij de gegevensverwerkingen in de PIA staan genoemd, zijn de rollen die betrokken zijn bij de ontwikkeling en de inzet van het algoritme en hun verantwoordelijkheden niet duidelijk gedocumenteerd. Het is aannemelijk dat de rollen en verantwoordelijkheden verder zijn uitgewerkt in de overeenkomst die met Wigo4it is afgesloten. Deze hebben wij echter niet ontvangen. Om die reden kunnen wij deze norm niet beoordelen.

De vier gemeenten bepalen gezamenlijk of wijzigingen doorgevoerd moeten worden aan het algoritme. Daarnaast vinden twee keer per jaar landelijke wijzigingen in de bijstandsnorm plaats. Deze wijzigingen worden getest en gecontroleerd door de leverancier voordat ze in productie worden genomen. Daarmee vindt monitoring plaats op correcte werking en naleving van wet- en regelgeving (compliancy).

***Model en data***

| **Norm** | **Beoordeling** |
|---|---|
| Uitleg werking en verklaring output | |
| Data zijn juist, betrouwbaar en zonder bias | |
| Discriminatie en grond- en mensenrechten | |
| Menselijke tussenkomst | |
| Functioneel en technisch beheer | |

Over de werking van het algoritme legt de gemeente uit dat de hoogte van de bijstandsnorm wordt bepaald op basis van verschillende factoren en gegevens die zijn ingevoerd in Socrates. Bijvoorbeeld of iemand alleenstaand is, samenwoont, of kinderen heeft. De gegevens die nodig zijn voor de berekening van de uitkering staan genoemd in de PIA. De normbedragen kunnen worden gewijzigd en worden landelijk vastgesteld. De gemeente is in staat in grote lijnen uit te leggen hoe het algoritme werkt en te verklaren hoe de output tot stand komt.

Het organisatieonderdeel W&I werkt alleen met de geleverde data zoals deze in Socrates is aangeleverd en voert zelf (bijna) geen wijzigingen uit. Deze data kunnen uit de bron afkomstig zijn, zoals BRP, of door de inwoner zelf aangeleverd zijn. Bij een aanvraag via DigiD worden alle gegevens uit het digitale aanvraagformulier automatisch omgezet in Socrates. De medewerker controleert de gegevens. Mutaties aan de data kunnen worden doorgegeven door de klant zelf, door een interne partij of een externe partij. Indien nodig bestaat er wel de mogelijkheid voor een medewerker om bijvoorbeeld een BRP-adres tijdelijk te overrulen als deze niet klopt.

Er is een Uthiek assessment uitgevoerd in het kader van de Participatiewet, maar deze had betrekking op het internetonderzoek en niet zozeer de uitkering zelf. Hiermee zijn een aantal ethische waarden gedeeltelijk in beeld gebracht, maar dit is mogelijk niet volledig voor dit algoritme.

De leverancier zorgt ervoor dat de data uit het digitale formulier die gebruikt zijn bij de aanvraag terechtkomen op de juiste plaats in Socrates. W&I voert zelf geen wijzigingen uit op de data, maar controleert de gegevens wel. Als de gegevens kloppen en de medewerker ervoor kiest om de uitkering toe te kennen, dan wordt een proefberekening gemaakt. Uit deze proefberekening volgt een normbedrag met een beschrijving. De medewerker controleert vervolgens de normbeschrijving en of deze overeenkomt met de gegevens. De

hoogte van het uit te keren bedrag ligt vast. De medewerker geeft akkoord als de normbeschrijving klopt en overeenkomt met de gegevens. Het algoritme neemt dus niet zelfstandig een besluit, maar een medewerker. Hiermee is er sprake van menselijke tussenkomst.

Wigo4it is de leverancier van zowel de applicatie als het algoritme dat daarin wordt gebruikt. Zij voeren het technisch beheer uit. Binnen de gemeente Utrecht is het functioneel beheer belegd bij W&I. Zij zijn verantwoordelijk voor het optimaal functioneren van de applicatie. Interactie tussen functioneel beheer en gebruikers van de applicatie gebeurt veelal via de applicatie van functioneel beheer (Topdesk), per mail of telefonisch. Vastgesteld wordt dat het technisch en functioneel beheer voor het gebruik van het algoritme is ingericht en belegd. De gemeente voldoet hiermee aan de norm.

***Privacy***

| **Norm** | **Beoordeling** |
|---|---|
| Verwerking is gerechtvaardigd en vastgelegd | |
| Doelbinding | |
| Dataminimalisatie | |
| Bewaartermijnen | |
| DPIA | |
| Privacyverklaring | |
| Privacy rechten | |

In de PIA, welke is uitgevoerd in 2019, heeft de gemeente vastgelegd op basis van welke wettelijke grondslag de verweking van de gegevens is gebaseerd, namelijk de uitvoering van een wettelijke taak. Dit komt overeen met wet- en regelgeving. Daarmee kan worden geconstateerd dat de verwerking gerechtvaardigd en vastgelegd is.

De doeleinden van de voorgenomen gegevensverwerkingen zijn beschreven en vastgelegd. Uit de PIA kan worden afgeleid dat de informatie niet met een ander doel wordt gebruikt dan waarvoor de data is verzameld. Hieruit blijkt dat de verwerking van de persoonsgegevens met het algoritme verenigbaar is met het oorspronkelijke doel.

Voor elk van de voorgenomen gegevensverwerkingen is het doeleinde beschreven, waaruit de relevantie blijkt in relatie tot het doel. De verwerkte persoonsgegevens kunnen daarmee worden beschouwd als proportioneel, waarmee de gemeente voldoet aan de norm dataminimalisatie.

In de PIA zijn een aantal bewaartermijnen vastgelegd voor de gegevens die worden verwerkt. Deze bewaartermijnen sluiten aan op de selectielijsten (Archiefwet), afhankelijk van of de uitkering is verstrekt, geweigerd, beëindigd of afgebroken. Er kan dus worden

vastgesteld dat de persoonsgegevens in opzet niet langer bewaard worden dan noodzakelijk is voor het doel van de verwerking.

In 2019 is een PIA uitgevoerd, waarmee is voldaan aan de wettelijke verplichting van de AVG met betrekking tot het uitvoeren van een DPIA. De PIA is echter verouderd en er lijkt geen expliciete opvolging te zijn gegeven aan de uitkomsten. De gemeente voldoet dus slechts gedeeltelijk aan de norm.

Het algoritme is opgenomen in de privacyverklaring onder de situatie “U vraagt een bijstandsuitkering aan”. Meer informatie over dit algoritme is ook te vinden in het register van verwerkingen onder de verwerking “Aanvraagprocessen bijstandsuitkeringen”. De informatie in de privacyverklaring lijkt echter niet helemaal compleet. Wanneer bijstand wordt verleend kan het zijn dat de gemeente gegevens deelt met andere partijen, zoals het UWV en de Belastingdienst. Dit staat niet vermeld in het register van verwerkingen. Verder lijkt de informatie overeen te komen met de informatie uit de aangeleverde documentatie.

Een betrokkene kan op meerdere manieren een beroep doen op privacy rechten. Deze staan beschreven in de PIA onder het kopje “Rechten van de betrokkenen”. Betrokkenen kunnen voor dit algoritme een verzoek tot inzage doen, om erachter te komen welke gegevens verwerkt worden in dit proces. Daarnaast worden nog een aantal andere rechten beschreven, zoals het recht op rectificatie, verzoek tot gegevenswissing en het verzoek tot beperken van de verwerking. Ook kan bezwaar worden gemaakt, wat vervolgens samen met de DISO beoordeeld zal worden. Er kan worden vastgesteld dat betrokkenen via verschillende wegen een beroep kunnen doen op hun privacy rechten voor dit specifieke algoritme. Hiermee voldoet de gemeente aan de norm.

***IT-beheer***

| **Norm** | **Beoordeling** |
|---|---|
| Toegangsbeheer en gebruiksrechten | |
| Loginformatie | |
| Wijzigingsproces | |
| Informatiebeveiliging | |
| Deskundigheid medewerkers | |

W&I heeft een autorisatiebeheer en -controle beleid. Bij het toekennen van toegangsrechten wordt daarnaar gehandeld. Alleen de teamleider kan een aanvraag voor autorisatie doen. De toegang wordt verleend op basis van het autorisatieboek waarin is vastgelegd bij welke functie welke autorisatie hoort. Nieuwe medewerkers die in Socrates gaan werken krijgen een junior autorisatie. Dat betekent dat bepaalde stappen in het proces binnen Socrates alleen kunnen worden gedaan na goedkeuring van de inwerker. Na een inwerkperiode wordt de status van de nieuwe medewerker omgezet naar volledig geautoriseerde. Als een medewerker uit dienst treedt geeft de teamleider dat door, zodat de autorisatie wordt ingetrokken. Dat blijkt in praktijk niet altijd tijdig te gebeuren volgens de ENSIA-audit, met als

gevolg dat de toegangsrechten niet up-to-date zijn. De gemeente voldoet dus gedeeltelijk aan de norm.

In Socrates worden ook logbestanden van gebruikersactiviteiten gegenereerd, bewaard en gemonitord. Het is op dit moment zo ingericht dat de gemeente maandelijks van Wigo4it generieke rapportages ontvangt met een trend over de afgelopen zes maanden. Als een inwoner bijvoorbeeld vaak wordt geraadpleegd is dat zichtbaar. Op basis van de generieke rapportages kan er verder onderzoek gedaan worden in de specifieke logregels.

Wijzigingen aan ofwel de applicatie ofwel de rekenregels worden eerst door de grote vier gemeenten besproken, alvorens deze worden doorgevoerd. Zodra een wijziging wordt doorgevoerd, verwerkt de leverancier deze, waarna een testtraject wordt uitgevoerd. Indien dat in orde is komt de wijziging in productie. Functioneel beheer is betrokken bij deze wijzigingen vanuit de gemeente. Er kunnen zowel normwijzigingen worden doorgevoerd als wijzigingen in de documenten die Socrates produceert. De output van Socrates is een brief waarin is vastgelegd wat de uitkeringsnorm is van een bewoner. Ook kan het systeem een verzoek om informatie doen, als een bewoner verhuisd blijkt te zijn. Dit hele proces is geautomatiseerd. Functioneel beheer ligt bij de gemeente Utrecht, wat onder andere bestaat uit het aanmaken van de gebruikers en het toekennen van de juiste autorisatie. Daarnaast gaat de functioneel beheerder in gesprek met gebruikers om achter problemen te komen, welke wensen er zijn en deze kunnen middels een wijzigingsverzoek aan de leverancier worden doorgegeven, waar het in een service wordt gezet. Functioneel beheer functioneert in deze, bij wijzigingsverzoeken, dus in zekere zin als doorgeefluik. Uiteindelijk moet er in de grote vier gemeenten consensus worden bereikt over de door te voeren wijzigingen.

Het ontwerp van de omgeving van het algoritme is niet in handen van de gemeente. Het rekening houden met informatiebeveiligingsmaatregelen is voornamelijk de verantwoordelijkheid van de leverancier. Deze norm wordt hierom niet beoordeeld in het kader van dit algoritme.

Nieuwe medewerkers worden in de eerste paar maanden gecontroleerd. Zodra de controleur beoordeelt dat de (nieuwe) medewerker zelf aan de slag kan, wordt deze losgelaten. Verder gaat het voornamelijk om *training on the job*. Ook kan er een buddy worden opgegeven en zijn werkinstructies beschikbaar. Voorheen waren er toetsers die steekproefsgewijs controles uitvoerden, maar die zijn er niet meer. Op dit moment wordt er op signalen gecontroleerd, bijvoorbeeld van het Bureau InformatieDiensten Nederland (voorheen Inlichtingen Bureau)[108] als zij informatie hebben gekregen dat een inwoner weer werkt.

[108] Het Bureau InformatieDiensten Nederland (BIDN), voorheen Inlichtingenbureau helpt gemeenten om mensen in kwetsbare situaties beter en sneller te ondersteunen. BIDN helpt gemeenten bij thema's binnen het sociaal domein: werk, inkomen, belastingen, onderwijs, schulden en zorg, o.a. bij het toekennen van bijstand.

## B3.5 BESLISONDERSTEUNING BIJ AANVRAAG- EN TOETSINGSPROCESSEN (SUBSIDIEAANVRAAG, IN ONTWIKKELING)

Opmerking: ten tijde van het onderzoek naar deze casus als voorbeeld van een algoritme in ontwikkeling was de subsidieaanvraag nog in behandeling. De subsidie is echter niet toegekend en hiermee is het project geëindigd. Deze paragraaf is gehandhaafd om wel van deze casus te kunnen leren.

***Sturing en verantwoording***

| Norm | Beoordeling |
|---|---|
| Doelstelling gedefinieerd en vastgelegd | |
| Afwegingen (zowel voordelen als risico's) | |
| Heldere (contract)afspraken met leverancier | |
| Rollen, taken en verantwoordelijkheden belegd | |
| Monitoring en evaluatie | |

De doelstelling van de gemeente is om tijdens een Proof of Concept (PoC) een veldinstrument te ontwikkelen op één van de domeinen binnen het toetsingskader van de Inspectie Kinderopvang. Voorwaarde om te starten met de PoC is een subsidietoekenning van BZK. Er zal getest worden hoe dit instrument de uniformiteit en efficiëntie in het dagelijkse werkproces kan ondersteunen en verbeteren. Dit is vastgelegd in een projectvoorstel dat door Councyl is opgesteld. In afwachting van de subsidietoekenning heeft de gemeente nog geen concrete beoordelingscriteria geformuleerd om te kunnen bepalen of de PoC succesvol is. Er is nog onduidelijkheid over hoe het model precies in het werkproces geïntegreerd moet worden. Een belangrijke vraag die moet worden beantwoord tijdens de PoC is wanneer het model van waarde is op de werkvloer. Er is nog veel onduidelijk waardoor de gemeente maar gedeeltelijk voldoet c.q. kan voldoen aan de norm.

De voordelen die de gemeente hoopt te bereiken zijn gericht op uniformiteit in het inspectieproces en op efficiëntie alsook uitlegbaarheid/transparantie en menselijke tussenkomst via casusbesprekingen in het team. Er hebben gesprekken plaatsgevonden over het verder onderzoeken van hoe de technologie precies in de praktijk zal functioneren en welke risico's daarbij komen kijken. De gemeente geeft aan dat na afloop van de proefperiode een go/no-go moment volgt. Bij validatie van de PoC-fase start het project formeel en worden alle verplichte stappen doorlopen. Er wordt dan een volledige risicoanalyse uitgevoerd, waaronder een DPIA en eventueel een toets op de technologie. Deze stappen vinden plaats vóór het tekenen van een samenwerkingsovereenkomst. Er zijn in deze fase echter nog geen expliciete afwegingen gemaakt over het gebruik van het algoritme, daarmee voldoet de gemeente (nog) niet aan de norm.

Indien de PoC succesvol blijkt en de toepassing als waardevol wordt beoordeeld, kan worden overgegaan tot formele samenwerking met de leverancier. In het contract zullen de

rollen van de betrokken partijen volgens de gemeente expliciet worden vastgelegd. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de rol van de leverancier en die van de gemeente. In deze fase zijn nog geen contractafspraken gemaakt met de leverancier. Wel is er het e.e.a. gedocumenteerd in de subsidieaanvraag en het projectplan. Daarmee voldoet de gemeente gedeeltelijk aan de norm.

Hetzelfde geldt voor rollen en verantwoordelijkheden. Hier zijn geen formele afspraken over, maar is wel het e.e.a. over uitgewerkt. Zo blijkt uit de casusbespreking dat er een opdrachtgever en proceseigenaar in beeld is bij de Inspectie Kinderopvang (IKO). Deze informeert ook de wethouder over het traject. Binnen de IKO worden diverse toezichthouders betrokken, waaronder die met een rol van kwaliteitsmedewerkers. Daarnaast zullen ook de juridische medewerkers inhoudelijke input en ondersteuning leveren.
In deze fase monitort en evalueert de gemeente nog niet op periodieke basis het gebruik van het algoritme op gebied van risico's, prestatiekwaliteit en compliancy. Het traject moet ook nog starten, daarom is er geen beoordeling voor deze norm.

***Model en data***

| **Norm** | **Beoordeling** |
|---|---|
| Uitleg werking en verklaring output | |
| Data zijn juist, betrouwbaar en zonder bias | |
| Discriminatie en grond- en mensenrechten | |
| Menselijke tussenkomst | |
| Functioneel en technisch beheer | |

Dit model moet samen met domeinexperts worden ontwikkeld en is bedoeld om meer uniformiteit en onderbouwing te brengen in het toezicht. De verbetering van de uitlegbaarheid en de transparantie bij de toepassing van het algoritme zijn daarnaast ook van belang.

Tijdens de PoC moet worden onderzocht of beslissingen zich lenen voor digitale ondersteuning. In het systeem worden de gewichten van de criteria in het model inzichtelijk voor gebruikers. Dit betekent dat het duidelijk is welk criterium welk effect heeft op de voorspelling. Het model zal dus niet alleen voorspellen, maar ook uitleg geven over hoe die voorspelling tot stand is gekomen. Dit draagt bij aan een beter begrip van het besluitvormingsproces en maakt het mogelijk om verantwoorde keuzes te maken. De beslissingen die door het algoritme worden gemaakt zijn dus ook te controleren door menselijke tussenkomst. Het systeem kan bias meetbaar maken, waaronder automation bias.[109] Ook wordt in de PoC de nauwkeurigheid van het model gemeten. Dit kan bijdragen aan de transparantie en betrouwbaarheid van het systeem. De normen rond werking en verklaring output, data en menselijke tussenkomst worden daarmee positief beoordeeld.

[109] Het fenomeen dat mensen computers veelal associëren met rationele besluitvorming en foutloosheid wordt in de literatuur ook wel automation bias genoemd.

Het algoritme wordt mede ingezet omdat IKO streeft naar uniformiteit binnen het toezichtsproces. In principe moet dit bijdragen aan een gelijke behandeling, maar er is geen expliciet toets gedaan op discriminatie of grond- en mensenrechten.
De gemeente heeft het functioneel en technisch beheer voor het algoritme in deze fase nog niet ingericht en belegd. Dat is in deze fase ook nog geen vereiste.

***Privacy***

| **Norm** | **Beoordeling** |
|---|---|
| Verwerking is gerechtvaardigd en vastgelegd | |
| Doelbinding | |
| Dataminimalisatie | |
| Bewaartermijnen | |
| DPIA | |
| Privacyverklaring | |
| Privacy rechten | |

In het algoritme worden volgens de leverancier geen persoonsgegevens verwerkt. De privacy normen zijn daarmee niet van toepassing. De gemeente geeft aan wel al vroegtijdig contact te hebben met privacyfunctionarissen, waardoor mogelijke risico's tijdig gesignaleerd kunnen worden.

***IT-beheer***

| **Norm** | **Beoordeling** |
|---|---|
| Toegangsbeheer en gebruiksrechten | |
| Loginformatie | |
| Wijzigingsproces | |
| Informatiebeveiliging | |
| Deskundigheid medewerkers | |

De gemeente heeft in deze fase het toegangsbeheer en allocatie van gebruikersrechten voor het algoritme niet ingericht. De gemeente zal eerst starten met het ontwikkelen van het digitaal keuzemodel, voordat het algoritme kan worden gebruikt. De gemeente houdt nog geen loginformatie bij over de werking van het algoritme én heeft geen wijzigingsproces ingericht. Het algoritme is ook nog niet in werking getreden. Er zijn in deze fase geen maatregelen bekend om de informatiebeveiliging van gegevens bij het gebruik van het algoritme te borgen. Een beoordeling op deze normen is in deze fase niet van toepassing.

De leverancier gaat zorgen voor het opleiden van toezichthouders bij het gebruik van het algoritme. Er wordt geschetst dat het essentieel is dat gebruikers begrijpen wat de voorspellingen van het systeem betekenen, en hoe ze deze moeten interpreteren in de context van hun werk. De deskundigheid van medewerkers is in deze fase dus reeds in beeld en krijgt aandacht. Vandaar dat deze norm positief is beoordeeld.

# BIJLAGE 4 UTRECHTSE ALGORITMES IN HET LANDELIJKE ALGORITMEREGISTER

De informatie uit onderstaande tabel is overgenomen uit het Algoritmeregister.

| Naam algoritme | Doel en impact |
|---|---|
| Aanmeldbeleid basisscholen | Op gewogen en eerlijke wijze de juiste vorm van basisonderwijs bieden aan kinderen |
| Anonimiseren open documenten | Het geautomatiseerd herkennen en anonimiseren van privacygevoelige informatie in documenten |
| Betalingsbereidheid parkeren | Het monitoren van de bereidheid van bewoners om parkeergeld te betalen |
| Digitale afhandeling levensonderhoud | Het toekennen van een uitkering aan bewoners die daar recht op hebben |
| Dynamisch inzamelen afval | Het voorspellen van het juiste moment waarop afvalcontainers geleegd kunnen worden en daar de route en het schema van de vuilniswagen op inrichten. |
| Fraudebestrijding | Het bestrijden van fraude door bewoners bij dienstverlening bij Werk en Inkomen producten |
| Geluidsmodel | Het voorspellen of de geluidsnormen worden overtreden in een bepaald gebied |
| Handhaving drank- en horecawet | Het gericht controleren de horeca-inrichtingen op het naleven van de drank en horecawet |
| Hotspot aanpak kleine criminaliteit | We willen graag voorkomen dat kleine criminaliteit plaatsvindt op Utrechtse hotspot locaties. Hieronder verstaan we delicten als overlast, diefstal en vernielingen. Daarvoor maken we gebruik van de bestaande informatie over kleine criminaliteit die eerder in Utrecht heeft plaatsgevonden, met daarbij bijbehorende locatie en context. Op basis daarvan voorspellen we of en waar kleine criminaliteit op Utrechtse hotspots kan plaatsvinden. |
| Jeugdgezondheidszorg | We willen de ontwikkeling van Utrechtse kinderen tussen 0 en 4 jaar monitoren. Zodat we kunnen bijdragen dat ze op een gezonde en veilige manier opgroeien. Daarmee dragen we direct bij aan Gezond Stedelijk Leven in Utrecht. |
| Jeugdhulp WMO Corona periode | Het voorspellen van veranderingen in het aantal aanmeldingen jeugdhulp en Wmo-ondersteuning als gevolg van het Coronavirus |
| Kiesgerechtigden | Voor een specifieke verkiezing automatisch een selectie maken van alle kiesgerechtigden uit de ingezetenen zoals die zijn ingeschreven in de Basisregistratie Personen (BRP) van de gemeente. En daarmee voor de verschillende soorten verkiezingen (bijv. Tweede Kamer, Provinciale Staten, Gemeenteraad) bepalen welke Utrechtse bewoners voor de betreffende verkiezing kiesgerechtigd zijn. |

| | |
|---|---|
| Luchtkwaliteitsmodel | Het voorspellen of de luchtkwaliteitsnormen worden overtreden in een bepaald gebied |
| Objectherkenning straatafval | Het geautomatiseerd herkennen van verschillende typen straatafval |
| Onderhoud wagenpark | Het voorspellen van het juiste moment waarop onderhoud nodig is bij het wagenpark |
| Opbrengsten straatparkeren | Het monitoren en begroten van de opbrengsten van straatparkeren |
| Parkeerdruk | Het monitoren van de parkeerdruk in het gebied van betaald parkeren |
| Parkeervergunning | Het effectief en doelmatig toekennen van parkeervergunningen die gecontroleerd kunnen worden op basis van objectieve criteria |
| Psychosociale gezondheid | We willen graag de psychosociale gezondheid van Utrechtse kinderen monitoren. Zodat we kunnen bijdragen aan de gezonde ontwikkeling van deze kinderen. Daarmee borgen we de gezonde ontwikkeling van Utrechtse kinderen op de middelbare school. En dragen we bij aan Gezond Stedelijk Leven in Utrecht. |
| Re-integratie Werk arrangement | Op basis van kenmerken van de klant wordt een indeling in de werk arrangementen gedaan |
| Re-integratie Werk Matchen | Het begeleiden van bewoners naar werk door het beter kunnen matchen van werkloze bewoners aan vacatures. Matchen op werk is een onderzoek naar kansrijke beroepsprofielen waarbij bijvoorbeeld bepaald wordt dat er in periode X relatief meer behoefte is aan kappers en relatief minder behoefte is aan verkeersregelaars |
| Risico-indicatoren drugspanden | In de praktijk komt het voor dat Utrechtse panden worden gebruikt voor hennepkwekerijen en synthetische drugslabs. Met de toepassing van dit algoritme willen we inzicht krijgen in het risico dat vastgoed wordt gebruik voor drugscriminaliteit, op buurtniveau. Met als doel om drugscriminaliteit zoveel mogelijk te voorkomen en te handhaven. |
| Risico-indicatoren jonge aanwas in de drugscriminaliteit | Jongeren kunnen vrijwillig of gedwongen betrokken raken bij georganiseerde drugshandel. Dit kan bewust en onbewust gebeuren. Ze worden bijvoorbeeld betaald om pakketjes te bezorgen, te helpen bij de productie (hennepteelt) of worden gevraagd of gedwongen om drugs te dealen. Op het dashboard worden resultaten weergegeven van analyses die inzicht geven in de achtergrondkenmerken van de jongeren die verdacht worden van drugscriminaliteit, of risico lopen om hierbij betrokken te raken. Dit wordt tot op buurtniveau weergegeven. De inzichten kunnen bijdragen aan een preventieve aanpak gericht op het verminderen van jongeren die betrokken zijn bij drugscriminaliteit. |
| Risico-indicatoren witwassen panden | In de praktijk komt het voor dat Utrechtse panden worden gebruikt voor witwassen van crimineel vermogen. Met de toepassing van dit algoritme willen we inzicht krijgen in het risico dat vastgoed wordt gebruik voor witwassen. Met als doel om witwassen van (crimineel) geld zoveel mogelijk te voorkomen en |

| | |
|---|---|
| | te handhaven. De analyse maakt inzichtelijk welk aandeel van het vastgoed per buurt aangekocht is met onverklaarbaar vermogen. |
| Scanauto | Het doel van de parkeerscanauto is handhaven voor fiscaal (‘betaald’) parkeren (naheffingsaanslag (nha) parkeerbelasting). Voor de verwerking van persoonsgegevens, in het kader van de uitvoering en handhaving van digitaal kentekenparkeren, wordt strikt de daartoe noodzakelijke informatie verzameld welke tot doel heeft het volgende mogelijk te maken :a) de controle op het betalen van parkeerbelasting; b) de heffing en invordering van parkeerbelasting (inclusief naheffingsaanslagen); |
| Scanauto | Het doel van de parkeerscanauto is handhaven voor fiscaal (‘betaald’) parkeren (naheffingsaanslag (nha) parkeerbelasting). Voor de verwerking van persoonsgegevens, in het kader van de uitvoering en handhaving van digitaal kentekenparkeren, wordt strikt de daartoe noodzakelijke informatie verzameld welke tot doel heeft het volgende mogelijk te maken: a) de controle op het betalen van parkeerbelasting; b) de heffing en invordering van parkeerbelasting (inclusief naheffingsaanslagen); |
| Scanauto's parkeerhandhaving | Het controleren met scanauto's of er sprake is van foutparkeren |
| Signaleren vogels | Het voorspellen van het aantal vogels in een bepaald gebied |
| Slim vegen | Het voorspellen van de meest nuttige rijroutes van veegwagens |
| Stedelijk water | Het voorspellen van de hoogte van het stedelijk water en de riolering |
| Toezicht en Handhaving Corona maatregelen | Het gerichter inzetten van handhavers voor de leefbaarheid in de openbare ruimte ten aanzien van het naleven van Corona maatregelingen als naleving van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). |
| Toezicht en Handhaving Milieu | Het gerichter inzetten van inspecteurs op naleven van Milieuwetten door ondernemingen |
| Toezicht en Handhaving Vastgoedmisbruik | Het gericht controleren van goed verhuurderschap op het naleven van de woningwet |
| Toezicht en Handhaving Vuurwerk | Het gerichter inzetten van handhavers voor de leefbaarheid in de openbare ruimte ten aanzien van vuurwerkoverlast als naleving van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) |
| Toezicht en Handhaving Weesfietsen | Het gerichter inzetten van handhavers voor de leefbaarheid in de openbare ruimte ten aanzien van weesfietsen en fietswrakken als naleving van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) |
| Uitkering Participatiewet | Het bepalen welke norm moet worden toegepast voor een bewoner mbt Participatiewet |
| Vervanging lichtmasten | Het voorspellen van het juiste moment waarop lichtmasten aan vervanging toe zijn |

| | |
|---|---|
| Voorschoolse Educatie | We willen bepalen of en wanneer Utrechtse kinderen in aanmerking komen voor Vroegschoolse Educatie (VE). Zodat ze het type onderwijs aangeboden krijgen wat ze nodig hebben. Daarmee borgen we de gezonde ontwikkeling van Utrechtse kinderen. En dragen we bij aan Gezond Stedelijk Leven in Utrecht. |
| Werkverdeling team scanauto's parkeerhandhaving | Het controleren met scanauto's of er sprake is van foutparkeren |
| Woninginbraakvoorspeller | Het voorkomen van woninginbraak in Utrecht. Daarvoor geven we onze bewoners handvatten, zoals informatie over geschikte alarminstallaties, Politiekeurmerken en praktische tips. Met de toepassing van dit algoritme konden we als gemeente tot op buurtniveau voorspellen hoe hoog het risico op woninginbraken zou zijn. Op basis van veel verschillende soorten data, vanuit de gemeente en andere partners als de Politie. Sinds de toepassing van dit algoritme is het aantal woninginbraken in Utrecht afgenomen. |
| Woonbouwlocaties | Het voorspellen van vraag en aanbod van het aantal woonbouwlocaties in een bepaald gebied |



# REKENKAMER UTRECHT

wil bijdragen aan het verbeteren van het gemeentelijke bestuur en het versterken van de controlerende rol van de gemeenteraad.

Dat doet de Rekenkamer via het doen van onafhankelijk onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid en bestuur.

Voor de inwoners van de gemeente Utrecht wil de Rekenkamer zichtbaar maken hoe publiek geld wordt besteed en wat er terecht komt van de voornemens van de gemeente.

# PUBLIEKSSAMENVATTING REKENKAMERRAPPORT ‘VERANTWOORD OMGAAN MET ALGORITMES’

**De gemeente Utrecht wil algoritmes op een verantwoorde manier gebruiken. Maar de regels die daarvoor zijn gemaakt, worden door medewerkers niet altijd goed opgevolgd. Hierdoor is het niet altijd duidelijk of er genoeg stappen worden gezet om de risico’s bij het gebruik van algoritmes te verkleinen. Dat concludeert de Rekenkamer Utrecht op basis van onderzoek naar het gebruik van algoritmes bij de gemeente Utrecht.**

Een algoritme is een reeks vaste stappen die een computer automatisch uitvoert. Zo kan de computer een probleem oplossen of een vraag beantwoorden. Net als andere overheden gebruikt de gemeente Utrecht verschillende algoritmes. Bijvoorbeeld om te beslissen of iemand recht heeft op een parkeervergunning of niet. De gemeente Utrecht heeft een openbare (online) lijst gedeeld met daarop de belangrijkste algoritmes. De rekenkamer vindt dat goed. Maar de rekenkamer ziet ook dat de lijst nog te algemeen is. En dat de gemeente niet duidelijk genoeg is over welke algoritmes wel en niet op de lijst moeten.

Het gebruik van algoritmes kan ook risico’s hebben. Als een algoritme niet goed wordt gebruikt, dan kunnen algoritmes zorgen voor een oneerlijke behandeling van mensen of problemen met privacy. De gemeente heeft daarom regels gemaakt om algoritmes te kunnen controleren. Medewerkers moeten die regels volgen, maar doen dat niet altijd. Ook moeten medewerkers maatregelen nemen om de risico’s te verkleinen. Maar dat doen de verschillende afdelingen van de gemeente ieder op hun eigen manier. En ze houden meestal niet goed in de gaten of de maatregelen werken. Dat kan ervoor zorgen dat sommige algoritmes misschien nog te grote risico’s hebben.

Het is ook belangrijk dat de gemeenteraad goede informatie krijgt over het gebruik van algoritmes door de gemeente Utrecht. De rekenkamer ziet dat de gemeenteraad alleen heel algemeen over algoritmes wordt geïnformeerd. De gemeenteraad kan daardoor niet goed zien of algoritmes goed door de gemeente worden gebruikt.

De rekenkamer raadt de gemeente daarom aan om:

1. De openbare lijst met algoritmes te verbeteren.
2. De controle op de risico’s van algoritmes te verbeteren.
3. De gemeenteraad beter over het gebruik van algoritmes te informeren.



Stadhuisbrug 1 Utrecht
Postbus 16200, 3500CE Utrecht
030-286 13 91 |
www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/rekenkamer

REKEN KAMER UTRECHT

Aan de gemeenteraad van de gemeente Utrecht


| | | | |
|---|---|---|---|
| **Behandeld door** | Gerth Molenaar | **Datum** | 1 december 2025 |
| **Doorkiesnummer** | 06 – 49 75 43 00 | **Ons kenmerk** | 33306535 |
| **E-mail** | g.molenaar@utrecht.nl | **Onderwerp** | Raadsvoorstel 'Verantwoord omgaan met algoritmes' met rekenkamerrapport, persbericht en publiekssamenvatting |
| **Bijlagen** | 4 | | |


Geachte leden van de gemeenteraad,

De Rekenkamer Utrecht heeft onderzoek gedaan naar algoritmes bij de gemeente Utrecht.

Hierbij bied ik u het raadsvoorstel '*Verantwoord omgaan met algoritmes – Een onderzoek naar de toepassing en risicobeheersing van algoritmes binnen de gemeente Utrecht'* aan met bijbehorend rekenkamerrapport, persbericht en publiekssamenvatting. Op deze documenten rust een embargo tot dinsdag 2 december 2025 8.00 uur, waarna deze openbaar worden gemaakt op onze website.

De technische bijeenkomst, waarin het rapport wordt gepresenteerd, zal later worden gepland. U ontvangt hiervoor te zijner tijd per e-mail een uitnodiging.

Over de raadsbehandeling van het raadsvoorstel bij het rekenkamerrapport wordt u via de griffie nader geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Drs. P.W.D. Venhoeven
Voorzitter Rekenkamer Utrecht

# PERSBERICHT

# REKENKAMER UTRECHT: RISICOBEHEERSING BIJ GEBRUIK ALGORITMES MOET BETER

**UTRECHT, 2 december 2025 – De gemeente Utrecht streeft naar een verantwoorde inzet van algoritmes, maar medewerkers leven de richtlijnen hiervoor onvoldoende na. Het is daardoor niet altijd duidelijk of effectieve maatregelen worden genomen om risico's bij het gebruik van algoritmes te verminderen. Dat concludeert de Rekenkamer Utrecht op basis van onderzoek naar het gebruik van algoritmes bij de gemeente Utrecht.**

Een algoritme is een serie automatische stappen die een computer volgt om een probleem op te lossen of een vraag te beantwoorden. Net als andere overheden gebruikt de gemeente Utrecht tal van algoritmes, bijvoorbeeld om te bepalen of een inwoner wel of geen recht heeft op een parkeervergunning. Het gebruik van algoritmes is niet zonder risico's. Zonder goede controle werken ze mogelijk discriminatie en privacyschending in de hand. De Rekenkamer Utrecht heeft daarom onderzocht of de gemeente verantwoord met algoritmes omgaat, onder meer door vijf algoritmes die de gemeente Utrecht gebruikt nader te onderzoeken.

*Gemeente nog niet transparant genoeg met algoritmeregister*
Sommige algoritmes kunnen volgens de gemeente grote impact hebben op inwoners. Alle impactvolle algoritmes die de gemeente gebruikt (45 in totaal) zijn terug te vinden in een openbaar algoritmeregister. Dat is een vooruitstrevende stap, omdat nog lang niet alle gemeenten in Nederland zo'n register hebben. Maar de kwaliteit van de informatie die de gemeente Utrecht in het register zet (bijvoorbeeld over welke risico's er per algoritme zijn) schiet nog tekort. En de gemeente maakt niet transparant op basis van welke overwegingen een algoritme als impactvol wordt gezien. De rekenkamer beveelt daarom aan om inzichtelijk te maken op basis van welke criteria deze afweging plaatsvindt. En om de informatie in het algoritmeregister te verbeteren, bijvoorbeeld door de informatie actueler en concreter te maken. Daarmee wordt ook de transparantie over het gebruik van algoritmes vergroot.

*Interne richtlijnen voor gebruik van algoritmes worden niet consequent genoeg toegepast*
Binnen de gemeente Utrecht stelt de directie op centraal niveau beleid voor algoritmes vast. Deze richtlijnen moeten door de verschillende afdelingen (op decentraal niveau) worden toegepast wanneer zij algoritmes gebruiken. Maar de rekenkamer ziet dat afdelingen de richtlijnen niet consequent toepassen. Zo wil de gemeente graag dat niet een algoritme, maar altijd een mens een besluit neemt. De rekenkamer is tijdens het onderzoek één algoritme tegengekomen waarbij er geen sprake was van menselijke tussenkomst. Daarnaast wil de gemeente graag dat ieder

algoritme wordt getoetst op ethische waarden voordat het in gebruik wordt genomen. Maar de gemeente houdt niet goed bij of verbeterpunten die uit zo'n toetsing naar voren komen ook worden uitgevoerd. De rekenkamer beveelt daarom aan om dat beter in de gaten te houden.

*Risico's bij algoritmes worden veelal niet opgevolgd en gemonitord*
Afdelingen moeten niet alleen risico's bij het gebruik van algoritmes in beeld hebben, maar ook maatregelen nemen om risico's te verminderen. Vervolgens moet in de gaten worden gehouden of de maatregelen effectief zijn. Dit laatste gebeurt niet consequent, mede doordat afdelingen veel vrijheid krijgen bij het beheersen van risico's. De afdelingen gaan verschillend met risicobeheersing om. En medewerkers worden onvoldoende getraind in hoe zij risico's bij algoritmes moeten beheersen. Het gebrek aan samenhang, controle en eenduidigheid tussen de aanpak van de afdelingen maakt de risicobeheersing van algoritmes kwetsbaar. De rekenkamer beveelt aan om de risicobeheersing te verbeteren. Dat kan door het uitvoeren van maatregelen door afdelingen meer op één lijn te brengen. En door medewerkers daarin goed op te leiden.

*Gemeenteraad alleen op hoofdlijnen over algoritmes geïnformeerd*
De gemeente Utrecht heeft geen specifieke doelen gesteld voor het gebruik van algoritmes. Er zijn dan ook geen sturingsindicatoren opgesteld om te meten of doelen worden bereikt. Daardoor wordt binnen de gemeente weinig verantwoording afgelegd (bijvoorbeeld aan de directie of aan het college van B&W). Ook de gemeenteraad heeft weinig inzicht in het gebruik van algoritmes, omdat hij daarover alleen op hoofdlijnen wordt geïnformeerd. Raadsleden hebben de behoefte om meer actuele en meer specifieke informatie over algoritmes te ontvangen. De rekenkamer beveelt daarom aan om de interne en externe verantwoording te verbeteren door heldere indicatoren vast te stellen en afspraken te maken met de gemeenteraad over de informatievoorziening over algoritmes.

*Noot voor de redactie*
De rekenkamer ging voor het onderzoek '*Verantwoord omgaan met algoritmes*' in gesprek met medewerkers binnen de gemeente. Daarnaast zijn vijf impactvolle algoritmes nader onderzocht. Het onderzoek is uitgevoerd door onderzoeksbureau PBLQ in opdracht van en in samenwerking met de rekenkamer.

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met Gerth Molenaar, projectleider van het onderzoek, tel. 06 – 49 75 43 00. Het rapport '*Verantwoord omgaan met algoritmes*' en meer informatie over de Rekenkamer Utrecht vindt u op https://www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/rekenkamer/. Mits met bronvermelding (Rekenkamer Utrecht, 2025) kunt u gebruik maken van de figuren uit het rapport (format PDF beschikbaar). Aanvragen kan via rekenkamer@utrecht.nl.

# Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

| | |
|---|---|
| **Dossiernummer** | 4993 |
| **Vertrouwelijk** | Nee |
| **Vergaderdatum** | 11 december 2025 |
| **Agendapunt** | 3.6 |
| **Titel** | Raadsvoorstel Eindejaarswijziging Programmabegroting 2025 |
| **ID** | 5222 |
| **Behandelend ambtenaar** | Jurjen Bakker |
| **Telefoon** | |
| **E-mail** | jurjen.bakker@utrecht.nl |
| **Datum collegebesluit** | |
| **Geocodering** | Stad Utrecht |
| **Thema** | Bestuur en ondersteuning |
| **Portefeuillehouder** | Wethouder Schilderman |
| **Beleidsveld** | Financiën |
| **Referendabel** | Nee |
| **Reden niet referendabel** | Sub e: Raadsvoorstel over de vaststelling van de gemeentelijke begroting en rekening, de hoogte van gemeentelijke tarieven of belastingen, en het invoeren, wijzigen of afschaffen van gemeentelijke tarieven of belastingen. |
| **Raadsadviseur (lijst)** | Raadsadviseur/Cie Veiligheid, Bestuur en Financiën |
| **Behandelvoorstel** | |
| **Resultaat commissiebehandeling** | |
| **Resultaat raadsbehandeling** | |

| Geagendeerd | Vergaderdatum |
|---|---|
| **Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën** | **11 december 2025** |
| Gemeenteraad | 19 december 2025 |

**Voorgesteld besluit**

Gemeente Utrecht

**Voorstel aan de gemeenteraad**

# Eindejaarswijziging Programmabegroting 2025

| | |
|---|---|
| Beleidsveld | Financiën |
| Organisatieonderdeel | Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk |
| Opsteller | Jurjen Bakker |
| Zaaknummer | 33457099 |
| Vergaderdatum Raad | Volgt |
| Referendabel | Nee ( artikel 1:2 lid 2 onder e Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht) |
| Geheim | Nee |

## Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. De Eindejaarswijziging Programmabegroting 2025 vast te stellen, waarmee technische mutaties en de administratieve verwerking van besluiten van de gemeenteraad worden opgenomen in de Programmabegroting 2025 en de meerjarenraming.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

## Samenvatting
De Eindejaarswijziging Programmabegroting 2025 is opgebouwd uit technische wijzigingen en waar nodig de verwerking van eerdere besluiten. Het betreft neutrale mutaties zonder beleidsgevolgen om goed uitvoering te kunnen geven aan eerder gemaakte beleidskeuzes. Daarvoor worden budgetten bijvoorbeeld naar andere programma's overgeheveld. Dit is, na de twee bestuursrapportages, de derde wijziging van de Programmabegroting 2025.

## Context
*Aanleiding*
Om goed uitvoering te geven aan eerder gemaakte beleidskeuzes zijn technische mutaties nodig in de Programmabegroting 2025. Deze mutaties vinden driemaal per jaar plaats. Vanaf 2025 zijn de eerste en tweede begrotingswijziging geïntegreerd aangeboden als onderdeel van respectievelijk de Eerste en Tweede Bestuursrapportage. De derde begrotingswijziging wordt nog steeds via een separaat raadsvoorstel als eindejaarswijziging aangeboden.

*Juridische context*
De gemeenteraad beschikt over het budgetrecht op grond van de Gemeentewet Artikel 189, als onderdeel van haar kaderstellende rol. Het budgetrecht houdt in dat het college alleen uitgaven kan doen en verplichtingen kan aangaan na toestemming van of autorisatie door de raad. Met de vaststelling van de programmabegroting en begrotingswijzigingen geeft de raad het college deze toestemming.

Het budgetrecht van de raad heeft betrekking op de programma's, mutaties op reserves en kredieten (investeringen). De bevoegdheid tot het verschuiven van budgetten tussen programma's, mutaties van reserves en kredieten (investeringen) is daarom voorbehouden aan de raad.

Op grond van artikel 160 lid 1 onder b Gemeentewet is het college bevoegd om besluiten van de raad uit te voeren. Door het vaststellen van de begroting geeft de raad het college het mandaat om het beleid uit te voeren binnen het gestelde financiële kader. Mutaties binnen het programma (tussen producten) en waarbij geen mutatie in baten, lasten of reserves optreedt, worden vastgesteld door het college. De overige mutaties worden aan de raad voorgelegd.

*Beslistermijn*
Besluitvorming door de raad is nodig voor het einde van 2025, omdat besluiten tot het verwerken van mutaties in de begroting tot uiterlijk het eind van het betreffende begrotingsjaar kunnen worden genomen. Wanneer de Eindejaarswijziging programmabegroting 2025 niet voor het einde van 2025 wordt vastgesteld dan mag de Programmabegroting 2025 niet in overeenstemming met de rapportage worden gewijzigd, Dit leidt tot ongewenste afwijkingen en een mogelijke onrechtmatigheid bij de Jaarstukken 2025.

*Beoogd effect*
Een actuele Programmabegroting 2025.

*Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad*
Vaststelling Programmabegroting 2025 – Raadsbesluit 7 november 2024
Vaststelling Voorjaarsnota en Eerste Bestuursrapportage 2025 – Raadsbesluit 10 juli 2025
Tweede bestuursrapportage 2025 – Raadsbesluit 13 november 2025

## Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

| **Beslispunt** | |
|---|---|
| | |
| 1 | De Eindejaarswijziging Programmabegroting 2025 vast te stellen, waarmee technische mutaties worden opgenomen in de Programmabegroting 2025 en de meerjarenraming. |
| | |
| Argumenten | |
| | |

| | |
|---|---|
| 1.1 | Met dit besluit wordt Programmabegroting 2025 en de meerjarenraming geactualiseerd. |
| | De begrotingswijziging is opgebouwd uit technische mutaties zonder beleidsgevolgen (techniek) en waar nodig de administratieve verwerking van eerdere besluiten. De wijzigingen zijn opgenomen in de bijlage ‘Eindejaarswijziging Programmabegroting 2025 (raad)’. De begroting wordt drie keer per jaar geactualiseerd om de raad inzicht te geven in de verwerking van de financiële gevolgen van besluitvormingen. Ook wordt de begroting actueel gehouden zodat deze als basis kan dienen voor het goed kunnen maken van actuele verwachtingen over de budgetrealisatie. Daarbij helpt dit ook om te voldoen aan de eisen rond de rechtmatigheid van de begroting. |
| | |

## Financiën
Dit voorstel betreft de verwerking van de financiële consequenties van technische mutaties en eerdere besluiten. De technische wijzigingen zijn budgettair neutraal.

## Vervolg
De Eindejaarswijziging Programmabegroting 2025 bestaat uit de laatste technische wijzigingen van het begrotingsjaar 2025. Na deze derde technische begrotingswijziging wordt het jaar afgerond met de Jaarstukken 2025.

## Samen stad maken (voorheen Participatie)
‘Gemeente aan zet’ van toepassing, er is niet samengewerkt met Utrechters voor dit voorstel.

## Communicatie
Er is geen aanvullende communicatie voorzien.

## Niet referendabel
De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is niet van toepassing op dit raadsvoorstel, want het betreft een raadsvoorstel over de vaststelling van de gemeentelijke begroting en rekening (artikel 1:2 lid 2 onder e Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht)

## Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Eindejaarswijziging Programmabegroting 2025 raad

Bijlagen informatief
-

# Eindejaarswijziging

# Programmabegroting 2025 Raad

De Eindejaarswijziging bevat technische aanpassingen van de begroting, het verwerken van raadsbesluiten en de verwerking van besluiten over de cyclusproducten. De aanpassingen zijn budgettair neutraal. We wijzigen de begroting drie keer per jaar om:

- de raad inzicht te geven in de verwerking van de financiële gevolgen van besluitvormingen,
- de begroting actueel te houden, onder andere als basis voor het maken van prognoses, en
- te kunnen voldoen aan de eisen rond de rechtmatigheid van de begroting.

Volgens de indeling van de Programmabegroting 2025 worden per programma de mutaties weergegeven voor de jaren 2025 tot en met 2028, met een uitsplitsing in lasten, baten, onttrekkingen aan en stortingen in de reserves.

In het vervolg van dit document wordt in paragraaf 1 de mutaties in de begroting per programma gepresenteerd. In paragraaf 2 zijn de begrotingscijfers in tabellen opgenomen. Inzicht wordt gegeven in de actuele Programmabegroting 2025 en de meerjarenraming.

# 1. Derde Technische wijzigingen 2025 Raad

In de volgende paragrafen zijn de mutaties kort toegelicht en worden de bijbehorende regels met de verschuiving van begrotingsbedragen getoond. Per regel wordt het bedrag vermeld met erbij aangegeven het programma en of het lasten dan wel baten betreft. Als er meer baten, lasten en mutaties in de reserves zijn ten opzichte van begrotingsjaar 2025 wordt dit met een positief getal aangegeven (+). Als er minder baten, lasten en mutaties in de reserves zijn ten opzichte van het begrotingsjaar wordt dit met een negatief getal aangegeven (-). Ook staat er vermeld of de verschuiving incidenteel of structureel is en voor welk jaar of welke jaren deze geldt. De mutaties kleiner dan 0,1 miljoen euro worden gecumuleerd weergegeven, maar niet toegelicht.

## 1.1 Betrouwbare overheid

**Minder dan €0,1 miljoen**

x €1.000

| | 2025 | | | | 2026 | | | | 2027 | | | | 2028 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Betrouwbare overheid** | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting |
| Mutatie 31016 | | | | | -2 | | | | -2 | | | | -2 | | | |
| Mutatie 31126 | -1 | | | | -1 | | | | -1 | | | | -1 | | | |
| **Totaal** | **-1** | | | | **-3** | | | | **-3** | | | | **-3** | | | |

## 1.2 Ontwikkelen en wonen voor iedereen

**Meer dan €0,1 miljoen**

x €1.000

| | 2025 | | | | 2026 | | | | 2027 | | | | 2028 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Ontwikkelen en wonen voor iedereen** | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting |
| Mutatie 31100 | | | | | -180 | | | | -180 | | | | -180 | | | |
| Mutatie 31124 | | | | | -477 | -477 | | | -477 | -477 | | | -477 | -477 | | |
| **Totaal** | | | | | **-657** | **-477** | | | **-657** | **-477** | | | **-657** | **-477** | | |

**Mutatie 31100 - Overheveling strategiebudget (in euro's)**

Vanaf 2026 wordt het budget voor strategie-opdrachten gecentraliseerd. Met deze mutatie worden het budget en de uitvoering bij elkaar gebracht.

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Ontwikkelen en wonen voor iedereen | Strategie | **Lasten** | Structureel vanaf | 2026 | -180.000 |
| Algemene middelen en Overhead | Overhead Centraal | **Lasten** | Structureel vanaf | 2026 | 180.000 |

**Mutatie 31124 - Actualisatie werkbegroting Ontwikkelen en Wonen voor iedereen Vergunningen Bebouwd (in euro's)**

Deze wijziging actualiseert de werkbegroting Ontwikkelen en Wonen voor iedereen voor Vergunningen Bebouwd. Conform de lokale heffingen 2026.

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Ontwikkelen en wonen voor iedereen | Vergunningen | **Lasten** | Structureel vanaf | 2026 | -477.017 |
| Ontwikkelen en wonen voor iedereen | Vergunningen | **Baten** | Structureel vanaf | 2026 | -477.017 |

**Minder dan €0,1 miljoen**

x €1.000

| | 2025 | | | | 2026 | | | | 2027 | | | | 2028 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Ontwikkelen en wonen voor iedereen** | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting |
| Mutatie 31016 | | | | | -15 | | | | -15 | | | | -15 | | | |
| Mutatie 31126 | -9 | | | | -9 | | | | -9 | | | | -9 | | | |
| **Totaal** | **-9** | | | | **-24** | | | | **-24** | | | | **-24** | | | |

## 1.3 Klimaatvriendelijke stad

**Meer dan €0,1 miljoen**

x €1.000

| | 2025 | | | | 2026 | | | | 2027 | | | | 2028 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Klimaatvriendelijke stad** | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting |
| Mutatie 31127 | -343 | | | | -92 | | | | | | | | | | | |
| **Totaal** | **-343** | | | | **-92** | | | | | | | | | | | |

**Mutatie 31127 - Overheveling budget netcongestie (in euro's)**

Met deze mutatie wordt budget voor netcongestie vanuit programma Klimaatvriendelijke stad overgeheveld naar programma Levendige en gezonde stad. Dit betreft 0,343 miljoen euro in 2025 en 0,092 miljoen euro in 2026 voor met name kapitaallasten.

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Klimaatvriendelijke stad | Energietransitie | **Lasten** | Incidenteel | 2025 | -343.000 |
| Levendige en gezonde stad | Gemeentelijk vastgoed optimaal gebruik UVO | **Lasten** | Incidenteel | 2025 | 343.000 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Klimaatvriendelijke stad | Energietransitie | **Lasten** | Incidenteel | 2026 | -92.000 |
| Levendige en gezonde stad | Gemeentelijk vastgoed optimaal gebruik UVO | **Lasten** | Incidenteel | 2026 | 92.000 |

## 1.4 Duurzame bereikbaarheid

Binnen het programma Duurzame bereikbaarheid zijn geen technische wijzigingen voor de Raad.

## 1.5 Aantrekkelijke, groene leefomgeving en erfgoed

**Meer dan €0,1 miljoen**

x €1.000

| | 2025 | | | | 2026 | | | | 2027 | | | | 2028 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Aantrekk. groene leefomgeving & erfgoed** | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting |
| Mutatie 31080 | | | | | 610 | | | | 610 | | | | 610 | | | |
| Mutatie 31093 | -200 | | | | -200 | | | | -200 | | | | -200 | | | |
| Mutatie 31125 | | | | | 411 | | 411 | | 411 | | 411 | | 411 | | 411 | |
| **Totaal** | **-200** | | | | **821** | | **411** | | **821** | | **411** | | **821** | | **411** | |

**Mutatie 31080 - Overheveling middelen huursubsidie Natuur- en Milieueducatie (in euro's)**

Per 2026 wordt er op basis van de Nadere regel Natuur- en Milieueducatie aanvullend subsidie verstrekt van het programma Aantrekkelijke en groene leefomgeving om huur aan de gemeente te kunnen betalen voor de panden op de locaties. De hiervoor bestemde middelen zijn nu opgenomen in het programma Levendige en gezonde stad, doelstelling Vastgoed. Met deze begrotingswijziging worden deze middelen overgeheveld naar het programma Aantrekkelijke en groene leefomgeving, doelstelling Extra Groen.

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | Natuur- en milieueducatie | **Lasten** | Structureel vanaf | 2026 | 610.000 |
| Levendige en gezonde stad | Gemeentelijk vastgoed optimaal gebruiken UVO | **Lasten** | Structureel vanaf | 2026 | -610.000 |

**Mutatie 31093 - Verdeling Voorjaarsnota 2025 knelpunt 13 Indexering (in euro's)**

Verdeling Voorjaarsnota 2025 knelpunt 13 indexering binnen doelstelling Beheer Openbare Ruimte van Programma Aantrekkelijke Groene Leefomgeving en Erfgoed naar de juiste producten. Een klein deel van het budget wordt verdeeld naar decentrale overhead.

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | Wervengebied | **Lasten** | Structureel vanaf | 2025 | 102.268 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | Dagelijks Onderhoud | **Lasten** | Structureel vanaf | 2025 | 300.000 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | Dagelijks onderhoud verhardingen | **Lasten** | Structureel vanaf | 2025 | 120.000 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | Dagelijks onderhoud OR groen & recreatie | **Lasten** | Structureel vanaf | 2025 | 361.125 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | Beheer Wegen, Constructies & Installatie | **Lasten** | Structureel vanaf | 2025 | 1.294.607 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | Beheer Openbaar Groen en (Openlucht) Recreatie | **Lasten** | Structureel vanaf | 2025 | 740.000 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | Beheer en onderhoud algemeen | **Lasten** | Structureel vanaf | 2025 | -3.118.000 |
| Algemene Middelen en Overhead | Overhead Decentraal | **Lasten** | Structureel vanaf | 2025 | 200.000 |

## Mutatie 31125 - Actualisatie programma Aantrekkelijke, groene leefomgeving en erfgoed (in euro's)

Met deze mutatie wordt de begroting van het programma Aantrekkelijke, groene leefomgeving en erfgoed geactualiseerd. Conform lokale heffingen 2026.

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | Behandeling Vergunning aanvragen Openbare Ruimte | **Baten** | Structureel vanaf | 2026 | 410.654 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | Behandeling Vergunning aanvragen Openbare Ruimte | **Lasten** | Structureel vanaf | 2026 | 410.654 |

**Minder dan €0,1 miljoen**

x €1.000

| | 2025 | | | | 2026 | | | | 2027 | | | | 2028 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Aantrekk, groene leefomgeving & erfgoed** | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting |
| Mutatie 31016 | | | | | -7 | | | | -7 | | | | -7 | | | |
| Mutatie 31126 | -12 | | | | -12 | | | | -12 | | | | -12 | | | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Totaal** | **-12** | **-19** | **-19** | **-19** |

## 1.6 Veilige stad

**Meer dan €0,1 miljoen**

x €1.000

| | 2025 | | | | 2026 | | | | 2027 | | | | 2028 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Veilige stad** | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting |
| Mutatie 31120 | | | | | -66 | -66 | | | -66 | -66 | | | -66 | -66 | | |
| **Totaal** | | | | | **-66** | **-66** | | | **-66** | **-66** | | | **-66** | **-66** | | |

**Mutatie 31120 - Actualisatie werkbegroting Bijzondere Wetten (in euro's)**

Met deze mutatie wordt de werkbegroting Bijzondere Wetten geactualiseerd. Conform lokale heffingen 2026.

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Veilige stad | Vergunning & handhaving bijzondere wetten | **Lasten** | Structureel vanaf | 2026 | -65.663 |
| Veilige stad | Vergunning & handhaving bijzondere wetten | **Baten** | Structureel vanaf | 2026 | -65.663 |

## 1.7 Passende ondersteuning en opvang

Binnen het programma Passende ondersteuning en opvang zijn geen technische wijzigingen voor de Raad.

## 1.8 Werk, toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid

**Meer dan €0,1 miljoen**

x €1.000

| | 2025 | | | | 2026 | | | | 2027 | | | | 2028 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Werk, toekomstbestendige economie en best** | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting |
| Mutatie 31017 | 16.052 | 15.052 | | | 16.052 | 16.052 | | | 16.052 | 16.052 | | | 16.052 | 16.052 | | |
| Mutatie 31051 | | | | | 296 | | | | 296 | | | | 296 | | | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Totaal** | **16.052 15.052** | **16.348 16.052** | **16.348 16.052** | **16.348 16.052** |

## Mutatie 31017 - Bijstelling Definitief BUIG-budget 2025 (in euro's)

In de Tweede Bestuursrapportage 2025 hebben bijstellingen plaatsgevonden in verband met verwachtte tekorten op de verstrekking van bijstandsuitkeringen. Met de nodige onzekerheid was een tekort van 8 miljoen euro verwacht, waarbij er vanwege het hoge tekort ook uitgegaan was van een Vangnetuitkering van 1 miljoen euro aan baten. Per saldo zou het tekort 7 miljoen euro zijn.

Inmiddels is het 'Definitieve Budget 2025' bekend gemaakt. Het budget voor 2025 bedraagt 187,4 miljoen euro. Dit budget is hoger dan eerder verwacht, waardoor de verwachte tekorten iets minder groot zijn. Hierdoor lijkt Utrecht niet langer aanspraak te kunnen maken op een Vangnetuitkering. Via deze wijziging worden zowel de baten als de lasten op basis van het Definitieve Budget 2025 budgetneutraal verhoogd en wordt de potentiële Vangnetuitkering 2025 teruggedraaid door het verlagen van de baten en lasten. Daarmee heeft dit geen aanvullend effect op het begrotingsresultaat. De hoogte van het daadwerkelijke tekort 2025 is nog onzeker, omdat dit afhang van de werkelijke hoeveelheid bijstandsuitkeringen eind 2025.

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Werk, toekomstbestendige economie en best | Verstrekken bijstandsuitkering | **Lasten** | Structureel vanaf | 2025 | 16.052.115 |
| Werk, toekomstbestendige economie en best | Verstrekken bijstandsuitkering | **Baten** | Structureel vanaf | 2025 | 16.052.115 |
| Werk, toekomstbestendige economie en best | Verstrekken bijstandsuitkering | **Baten** | Incidenteel | 2025 | -1.000.000 |
| Algemene Middelen en Overhead | Stelposten | **Lasten** | Incidenteel | 2025 | -1.000.000 |

## Mutatie 31051 - Overheveling budget EU-arbeidsmigranten van MO naar W&I (in euro's)

Met deze begrotingswijziging wordt het budget voor de activiteit EU-arbeidsmigranten overgeheveld van Levendige gezonde stad, doelstelling Nieuwkomers naar Werk, toekomstbestendige economie, doelstelling werken en re-integreren. Het budget was bij de voorjaarsnota verwerkt onder de doelstelling nieuwkomers maar de activiteit valt inhoudelijk onder Werken en re-integreren.

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Werk, toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid | Re-integratie | **Lasten** | Incidenteel | 2026 | 296.000 |
| Levendige en gezonde stad | Vreemdelingen | **Lasten** | Incidenteel | 2026 | -296.000 |
| Werk, toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid | Re-integratie | **Lasten** | Incidenteel | 2027 | 296.000 |
| Levendige en gezonde stad | Vreemdelingen | **Lasten** | Incidenteel | 2027 | -296.000 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Werk, toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid | Re-integratie | **Lasten** | Incidenteel | 2028 | 296.000 |
| Levendige en gezonde stad | Vreemdelingen | **Lasten** | Incidenteel | 2028 | -296.000 |

**Minder dan €0,1 miljoen**

x €1.000

| | 2025 | | | | 2026 | | | | 2027 | | | | 2028 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Werk, toekomstbestendige economie en best** | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting |
| Mutatie 31016 | | | | | -10 | | | | -10 | | | | -10 | | | |
| **Totaal** | | | | | **-10** | | | | **-10** | | | | **-10** | | | |

## 1.9 Kansrijk opgroeien

Binnen het programma Kansrijk opgroeien zijn geen technische wijzigingen voor de Raad.

## 1.10 Levendige en gezonde stad

**Meer dan €0,1 miljoen**

x €1.000

| | 2025 | | | | 2026 | | | | 2027 | | | | 2028 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Levendige en gezonde stad** | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting |
| Mutatie 30992 | -561 | | | | -656 | | | | -656 | | | | | | | |
| Mutatie 31051 | | | | | -296 | | | | -296 | | | | -296 | | | |
| Mutatie 31080 | | | | | -610 | | | | -610 | | | | -610 | | | |
| Mutatie 31127 | 343 | | | | 92 | | | | | | | | | | | |
| **Totaal** | **-218** | | | | **-1.470** | | | | **-1.562** | | | | **-906** | | | |

**Mutatie 30992 - Overheadsystematiek knelpunt VJN2025 uitvoeringsbudget inburgering (in euro's)**

De overheadsystematiek schrijft voor dat wanneer de apparaatslasten toenemen er een afdracht aan de overheadmiddelen moet plaatsvinden. De apparaatslasten voor "uitvoeringsbudget inburgering" nemen toe als gevolg van een knelpunt uit de Voorjaarsnota 2025.
Hiermee wordt uitvoering gegeven aan het raadsbesluit over de invoering van de overheadsystematiek: Programmabegroting 2022, beslispunt 7.

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Levendige en gezonde stad | Vreemdelingen | **Lasten** | Incidenteel | 2025 | -561.000 |
| Algemene Middelen en Overhead | Overhead Centraal | **Lasten** | Incidenteel | 2025 | 561.000 |
| Levendige en gezonde stad | Vreemdelingen | **Lasten** | Incidenteel | 2026 | -656.000 |
| Algemene Middelen en Overhead | Overhead Centraal | **Lasten** | Incidenteel | 2026 | 656.000 |
| Levendige en gezonde stad | Vreemdelingen | **Lasten** | Incidenteel | 2027 | -656.000 |
| Algemene Middelen en Overhead | Overhead Centraal | **Lasten** | Incidenteel | 2027 | 656.000 |

## Mutatie 31051 - Overheveling budget EU-arbeidsmigranten van MO naar W&I (in euro's)

Met deze begrotingswijziging wordt het budget voor de activiteit EU-arbeidsmigranten overgeheveld van Levendige gezonde stad, doelstelling Nieuwkomers naar Werk, toekomstbestendige economie, doelstelling werken en re-integreren. Het budget was bij de voorjaarsnota verwerkt onder de doelstelling nieuwkomers maar de activiteit valt inhoudelijk onder Werken en re-integreren.

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Levendige en gezonde stad | Vreemdelingen | **Lasten** | Incidenteel | 2026 | -296.000 |
| Werk, toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid | Re-integratie | **Lasten** | Incidenteel | 2026 | 296.000 |
| Levendige en gezonde stad | Vreemdelingen | **Lasten** | Incidenteel | 2027 | -296.000 |
| Werk, toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid | Re-integratie | **Lasten** | Incidenteel | 2027 | 296.000 |
| Levendige en gezonde stad | Vreemdelingen | **Lasten** | Incidenteel | 2028 | -296.000 |
| Werk, toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid | Re-integratie | **Lasten** | Incidenteel | 2028 | 296.000 |

## Mutatie 31080 - Overheveling middelen huursubsidie Natuur- en Milieueducatie (in euro's)

Per 2026 wordt er op basis van de Nadere regel Natuur- en Milieueducatie aanvullend subsidie verstrekt van het programma Aantrekkelijke en groene leefomgeving om huur aan de gemeente te kunnen betalen voor de panden op de locaties. De hiervoor bestemde middelen zijn nu opgenomen in het programma Levendige en gezonde stad, doelstelling Vastgoed. Met deze begrotingswijziging worden deze middelen overgeheveld naar het programma Aantrekkelijke en groene leefomgeving, doelstelling Extra Groen.

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Levendige en gezonde stad | Gemeentelijk vastgoed optimaal gebruik UVO | **Lasten** | Structureel vanaf | 2026 | -610.000 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | Natuur- en milieueducatie | **Lasten** | Structureel vanaf | 2026 | 610.000 |

## Mutatie 31127 - Overheveling budget netcongestie (in euro's)

Middels deze mutatie wordt budget voor netcongestie vanuit programma Klimaatvriendelijke stad overgeheveld naar programma Levendige en gezonde stad. Dit betreft 0,343 miljoen euro in 2025 en 0,092 miljoen euro in 2026 voor met name kapitaallasten.

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Levendige en gezonde stad | Gemeentelijk vastgoed optimaal gebruik UVO | **Lasten** | Incidenteel | 2025 | 343.000 |
| Klimaatvriendelijke stad | Energietransitie | **Lasten** | Incidenteel | 2025 | -343.000 |
| Levendige en gezonde stad | Gemeentelijk vastgoed optimaal gebruik UVO | **Lasten** | Incidenteel | 2026 | 92.000 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Klimaatvriendelijke stad | Energietransitie | **Lasten** | Incidenteel | 2026 | -92.000 |

**Minder dan €0,1 miljoen**

x €1.000

| | 2025 | | | | 2026 | | | | 2027 | | | | 2028 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Kansrijk opgroeien** | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting |
| Mutatie 31016 | | | | | -7 | | | | -7 | | | | -7 | | | |
| Mutatie 31126 | -2 | | | | -2 | | | | -2 | | | | -2 | | | |
| **Totaal** | **-2** | | | | **-9** | | | | **-9** | | | | **-9** | | | |

## 1.11 Algemene middelen en overhead

**Meer dan €0,1 miljoen**

x €1.000

| | 2025 | | | | 2026 | | | | 2027 | | | | 2028 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Algemene Middelen en Overhead** | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting |
| Mutatie 30992 | 561 | | | | 656 | | | | 656 | | | | | | | |
| Mutatie 31017 | -1.000 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Mutatie 31093 | 200 | | | | 200 | | | | 200 | | | | 200 | | | |
| Mutatie 31100 | | | | | 180 | | | | 180 | | | | 180 | | | |
| **Totaal** | **-239** | | | | **1.036** | | | | **1.036** | | | | **380** | | | |

**Mutatie 30992 - Overheadsystematiek knelpunt VJN2025 uitvoeringsbudget inburgering (in euro's)**

De overheadsystematiek schrijft voor dat wanneer de apparaatslasten toenemen er een afdracht aan de overheadmiddelen moet plaatsvinden. De apparaatslasten voor "uitvoeringsbudget inburgering" nemen toe als gevolg van een knelpunt uit de Voorjaarnota 2025.
Hiermee wordt uitvoering gegeven aan het raadsbesluit over de invoering van de overheadsystematiek: Programmabegroting 2022, beslispunt 7.

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Algemene Middelen en Overhead | Overhead Centraal | **Lasten** | Incidenteel | 2025 | 597.000 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Levendige en gezonde stad | Vreemdelingen | **Lasten** | Incidenteel | 2025 | -561.000 |
| Algemene Middelen en Overhead | Overhead Decentraal | **Lasten** | Incidenteel | 2025 | -36.000 |
| Algemene Middelen en Overhead | Overhead Centraal | **Lasten** | Incidenteel | 2026 | 751.000 |
| Levendige en gezonde stad | Vreemdelingen | **Lasten** | Incidenteel | 2026 | -656.000 |
| Algemene Middelen en Overhead | Overhead Decentraal | **Lasten** | Incidenteel | 2026 | -95.000 |
| Algemene Middelen en Overhead | Overhead Centraal | **Lasten** | Incidenteel | 2027 | 751.000 |
| Levendige en gezonde stad | Vreemdelingen | **Lasten** | Incidenteel | 2027 | -656.000 |
| Algemene Middelen en Overhead | Overhead Decentraal | **Lasten** | Incidenteel | 2027 | -95.000 |

**Mutatie 31017 - Bijstelling Definitief BUIG-budget 2025 (in euro's)**

In de Tweede bestuursrapportage 2025 hebben bijstellingen plaatsgevonden in verband met verwachtte tekorten op de verstrekking van bijstandsuitkeringen. Met de nodige onzekerheid was een tekort van 8 miljoen euro verwacht, waarbij er vanwege het hoge tekort ook uitgegaan was van een Vangnetuitkering van 1 miljoen euro aan baten. Per saldo zou het tekort 7 miljoen euro zijn.

Inmiddels is het ‘Definitieve Budget 2025’ bekend gemaakt. Het budget voor 2025 bedraagt 187,4 miljoen euro. Dit budget is hoger dan eerder verwacht, waardoor de verwachte tekorten iets minder groot zijn. Hierdoor lijkt Utrecht niet langer aanspraak te kunnen maken op een Vangnetuitkering. Via deze wijziging worden zowel de baten als de lasten op basis van het Definitieve Budget 2025 budgetneutraal verhoogd en wordt de potentiële Vangnetuitkering 2025 teruggedraaid door het verlagen van de baten en lasten. Daarmee heeft dit geen aanvullend effect op het begrotingsresultaat. De hoogte van het daadwerkelijke tekort 2025 is nog onzeker, omdat dit afhang van de werkelijke hoeveelheid bijstandsuitkeringen eind 2025.

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Werk, toekomstbestendige economie en best | Verstrekken bijstandsuitkering | **Lasten** | Structureel vanaf | 2025 | 16.052.115 |
| Werk, toekomstbestendige economie en best | Verstrekken bijstandsuitkering | **Baten** | Structureel vanaf | 2025 | -16.052.115 |
| Werk, toekomstbestendige economie en best | Verstrekken bijstandsuitkering | **Baten** | Incidenteel | 2025 | 1.000.000 |
| Algemene Middelen en Overhead | Stelposten | **Lasten** | Incidenteel | 2025 | -1.000.000 |

**Mutatie 31093 - Verdeling Voorjaarsnota 2025 knelpunt 13 Indexering (in euro's)**

Verdeling Voorjaarsnota 2025 knelpunt 13 indexering binnen doelstelling Beheer Openbare Ruimte van Programma Aantrekkelijke Groene Leefomgeving en Erfgoed naar de juiste producten. Een klein deel van het budget wordt verdeeld naar decentrale overhead.

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Algemene Middelen en Overhead | Overhead Decentraal | **Lasten** | Structureel vanaf | 2025 | 200.000 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | Wervengebied | **Lasten** | Structureel vanaf | 2025 | 102.268 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | Dagelijks Onderhoud | **Lasten** | Structureel vanaf | 2025 | 300.000 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | Dagelijks onderhoud verhardingen | **Lasten** | Structureel vanaf | 2025 | 120.000 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | Dagelijks Onderhoud OR groen & recreatie | **Lasten** | Structureel vanaf | 2025 | 361.125 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | Beheer Wegen, Constructies & Installatie | **Lasten** | Structureel vanaf | 2025 | 1.294.607 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | Beheer Openbaar Groen en (Openlucht) Recreatie | **Lasten** | Structureel vanaf | 2025 | 740.000 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | Beheer en onderhoud algemeen | **Lasten** | Structureel vanaf | 2025 | -3.118.000 |

**Mutatie 31100 - Overheveling strategiebudget (in euro's)**

Vanaf 2026 wordt het budget voor strategie-opdrachten gecentraliseerd. Met deze mutatie worden het budget en de uitvoering bij elkaar gebracht.

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Algemene Middelen en Overhead | Overhead Centraal | **Lasten** | Structureel vanaf | 2026 | 180.000 |
| Ontwikkelen en wonen voor iedereen | Strategie | **Lasten** | Structureel vanaf | 2026 | -180.000 |

**Minder dan €0,1 miljoen**

x €1.000

| | 2025 | | | | 2026 | | | | 2027 | | | | 2028 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Algemene Middelen en Overhead** | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting | Lasten | Baten | Onttrekking | Storting |
| Mutatie 31016 | | | | | 42 | | | | 42 | | | | 42 | | | |
| Mutatie 31126 | 24 | | | | 25 | | | | 25 | | | | 25 | | | |
| **Totaal** | **24** | | | | **67** | | | | **67** | | | | **67** | | | |

# 2. Begrotingscijfers in tabellen

## Tabel 1. Mutaties Eindejaarswijziging 2025

In onderstaande tabel worden de mutaties uit de Eindejaarswijziging 2025 per programma getoond. Als er meer baten, lasten en mutaties in de reserves zijn ten opzichte van begrotingsjaar 2025 wordt dit met een positief getal aangegeven (+). Minder wordt een negatief getal aangegeven (-)

x €1.000

| Programma | Technische Bijstellingen | Techniek Verplicht | Kosten-toerekening | Mutaties met raads- en college besluit* | Totaal resultaat |
|---|---|---|---|---|---|
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | 0 | 0 | 0 | 672 | 672 |
| Werk, toekomstbestendige economie en best | 15.052 | 0 | 0 | 0 | 15.052 |
| Algemene Middelen en Overhead | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| **Totaal Baten** | **15.054** | **0** | **0** | **672** | **15.726** |
| Betrouwbare overheid | -1 | 0 | 468 | 0 | 467 |
| Ontwikkelen en wonen voor iedereen | -9 | 0 | 1.734 | 372 | 2.097 |
| Klimaatvriendelijke stad | -343 | 0 | 0 | 50 | -293 |
| Duurzame bereikbaarheid | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | -212 | 0 | 204 | -653 | -661 |
| Veilige stad | 0 | 0 | -3 | 0 | -3 |
| Passende ondersteuning en opvang | 0 | 0 | -54 | 0 | -54 |
| Werk, toekomstbestendige economie en best | 16.052 | 0 | -26 | 31 | 16.058 |
| Kansrijk opgroeien | 0 | 0 | -11 | 0 | -11 |
| Levendige en gezonde stad | -245 | 0 | -170 | 0 | -415 |
| Algemene Middelen en Overhead | -188 | 0 | -2.143 | 128 | -2.202 |
| **Totaal Lasten** | **15.054** | **0** | **0** | **-72** | **14.983** |
| **Totaal saldo baten en lasten** | **0** | **0** | **0** | **743** | **743** |

**Mutaties reserves**

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Algemene Middelen en Overhead | 0 | 0 | 0 | 743 | 743 |
| **Totaal Storting reserves** | 0 | 0 | 0 | 743 | 743 |
| **Totaal Reserves** | **0** | **0** | **0** | **743** | **743** |
| | | | | | |
| **Totaal** | **0** | **0** | **0** | **0** | **0** |

*De mutaties met een raads- of college besluit 2025 bevat:
- Voorjaarsnota 2024: Uitvoering interne rentewijziging 2025.
- Voorjaarsnota 2025: De verwerking van het budget voor borging van brandveiligheid (knelpunt 5).
- Raadsbesluit Jaargang 2024 nr.130: De mutatie op de kostenbudgetten als gevolg van toename van de havengelden.
- Raadsbesluit Jaargang 2024 nr. 134: De mutatie op de kostenbudgetten als gevolg van de toename van de marktgelden.
- Raadsbesluit 7 november 2024: Uitvoering indexatie tarief afvalstoffenheffing.
- Tweede bestuursrapportage 2025: De budgetoverheveling naar 2026 vanuit de Resultaatbestemming 2024 voor de DRA-middelen, Organisatieontwikkeling ruimte en Ruimte innovatie aanpak.

# Tabel 2. Actuele begroting

Onderstaande tabel laat voor de Programmabegroting 2025 per wijzigingsronde de mutaties zien op de vastgestelde begroting 2025. Als er meer baten, lasten en mutaties in de reserves zijn wordt dit met een positief getal aangegeven (+). Minder wordt een negatief getal aangegeven (-).

x €1.000

| | Nominale begroting 2025 | 2e BGW 2024 | Eindejaars-wijziging 2024 | VJN/ 1e BGW 2025 | 2e BGW 2025 | Eindejaars-wijziging 2025 | Actuele begroting 2025 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Betrouwbare overheid | 9.396 | 2.363 | 0 | 2.000 | 249 | 0 | 14.008 |
| Ontwikkelen en wonen voor iedereen | 219.108 | 2.175 | 497 | -84.065 | -8.875 | 0 | 128.840 |
| Klimaatvriendelijke stad | 6.346 | 0 | 0 | 8.678 | -1.375 | 0 | 13.649 |
| Duurzame bereikbaarheid | 110.552 | -1 | 27 | -14.306 | -2.536 | 0 | 93.736 |
| Aantrekkelijke groene leefomgeving & erfgoed | 151.933 | -1.285 | -15 | 3.791 | 10.523 | 672 | 165.619 |
| Veilige stad | 5.832 | -3 | -49 | 1.676 | 1.773 | 0 | 9.229 |
| Passende ondersteuning en opvang | 5.041 | -1.532 | 0 | 2.292 | 3.104 | 0 | 8.905 |
| Werk, toekomstbestendige economie en best | 156.433 | 8.247 | 11.663 | -335 | 1.527 | 15.052 | 192.587 |
| Kansrijk opgroeien | 20.211 | -689 | 0 | 1.200 | 18.768 | 0 | 39.490 |
| Levendige en gezonde stad | 66.036 | -942 | -3.758 | 34.404 | 12.945 | 0 | 108.685 |
| Algemene Middelen en Overhead | 1.291.535 | -4.880 | 5.935 | 21.014 | 20.567 | 2 | 1.334.173 |
| **Totaal Baten** | **2.042.423** | **3.453** | **14.299** | **-23.650** | **56.672** | **15.726** | **2.108.923** |
| | | | | | | | |
| Betrouwbare overheid | 61.151 | 6.043 | -879 | 5.075 | 5.013 | 467 | 76.869 |
| Ontwikkelen en wonen voor iedereen | 228.807 | -170 | -2.704 | -84.139 | -11.382 | 2.097 | 132.509 |
| Klimaatvriendelijke stad | 16.623 | 0 | 0 | 11.022 | -5.341 | -293 | 22.011 |
| Duurzame bereikbaarheid | 90.318 | 3.418 | -32 | -9.916 | -3.459 | 1 | 80.329 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | 244.427 | 2.630 | 279 | 9.843 | 15.787 | -661 | 272.304 |
| Veilige stad | 75.716 | -1.592 | 619 | 971 | 1.266 | -3 | 76.977 |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Passende ondersteuning en opvang | 257.871 | 6.860 | -12 | 1.528 | -2.360 | -54 | 263.832 |
| Werk, toekomstbestendige economie en best | 287.616 | 14.643 | 11.543 | 9.992 | 12.372 | 16.058 | 352.223 |
| Kansrijk opgroeien | 279.379 | -50 | -2.211 | 3.357 | 16.994 | -11 | 297.458 |
| Levendige en gezonde stad | 259.322 | -5.446 | -8.220 | 45.601 | 10.674 | -415 | 301.516 |
| Algemene Middelen en Overhead | 267.203 | -5.794 | 7.110 | -5.793 | 8.606 | -2.202 | 269.128 |
| **Totaal Lasten** | **2.068.432** | **20.542** | **5.494** | **-12.461** | **48.170** | **14.983** | **2.145.159** |
| **Saldo van baten en lasten** | **-26.009** | **-17.089** | **8.806** | **-11.189** | **8.502** | **743** | **-36.236** |
| Betrouwbare overheid | 0 | 0 | 0 | 1.175 | 0 | 0 | 1.175 |
| Ontwikkelen en wonen voor iedereen | 18.264 | 100 | 0 | 165 | -450 | 0 | 18.079 |
| Klimaatvriendelijke stad | 100 | 0 | 0 | 3.700 | 100 | 0 | 3.900 |
| Duurzame bereikbaarheid | 7.715 | 3.143 | -1.029 | 94 | -1.430 | 0 | 8.493 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | 1.328 | 0 | -3 | 10 | 2.491 | 0 | 3.826 |
| Veilige stad | 204 | 0 | 0 | 83 | 150 | 0 | 437 |
| Passende ondersteuning en opvang | 0 | 8.701 | 0 | 4.824 | 0 | 0 | 13.525 |
| Werk, toekomstbestendige economie en best | 0 | 0 | 0 | 4.291 | 226 | 0 | 4.517 |
| Kansrijk opgroeien | 2.667 | 700 | -2.667 | 311 | 965 | 0 | 1.976 |
| Levendige en gezonde stad | 9.161 | -2.457 | -5.099 | 3.266 | 23 | 0 | 4.894 |
| Algemene Middelen en Overhead | 79.569 | 9.892 | 0 | 42.563 | 18.075 | 0 | 150.101 |
| **Totaal onttrekking reserves** | **119.008** | **20.079** | **-8.797** | **60.483** | **20.150** | **0** | **210.922** |
| Ontwikkelen en wonen voor iedereen | 13.161 | 0 | 0 | 9.090 | 0 | 0 | 22.251 |
| Klimaatvriendelijke stad | 0 | 0 | 0 | 1.290 | 1.296 | 0 | 2.586 |
| Duurzame bereikbaarheid | 23.731 | 0 | 0 | 801 | 23 | 0 | 24.555 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | 7.141 | 0 | 0 | 417 | 1.360 | 0 | 8.918 |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Passende ondersteuning en opvang | 0 | 0 | 0 | 0 | 2.000 | 0 | 2.000 |
| Werk, toekomstbestendige economie en best | 0 | 0 | 0 | 0 | 1.126 | 0 | 1.126 |
| Kansrijk opgroeien | 0 | 0 | 0 | 0 | 750 | 0 | 750 |
| Levendige en gezonde stad | 4.007 | 500 | 0 | 0 | 2.985 | 0 | 7.492 |
| Algemene Middelen en Overhead | 44.959 | 2.490 | 8 | 37.696 | 19.112 | 743 | 105.009 |
| **Totaal stortingen reserves** | **92.999** | **2.990** | **8** | **49.294** | **28.652** | **743** | **174.687** |
| **Totaal mutaties reserves** | **-26.009** | **-17.089** | **8.806** | **-11.189** | **8.502** | **743** | **-36.979** |
| **Totaal** | **0** | **0** | **0** | **0** | **0** | **0** | **0** |

# Tabel 3. Mutaties meerjarenraming 2026 – 2028

Onderstaande tabel laat de verwerking van de mutaties meerjarig uit de Eindejaarwijziging per programma zien. Als er meer baten, lasten en mutaties in de reserves zijn ten opzichte van begrotingsjaar 2025 wordt dit met een positief getal aangegeven (+). Minder wordt een negatief getal aangegeven (-)

x €1.000

| Meerjarenraming | Mutaties 2026 | Mutaties 2027 | Mutaties 2028 |
|---|---|---|---|
| Ontwikkelen en wonen voor iedereen | -898 | -898 | -898 |
| Klimaatvriendelijke stad | 104 | 104 | 104 |
| Duurzame bereikbaarheid | 292 | 292 | 292 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | 1.162 | 1.162 | 1.162 |
| Veilige stad | -66 | -66 | -66 |
| Werk, toekomstbestendige economie en best | 16.064 | 16.064 | 16.064 |
| Algemene Middelen en Overhead | 2 | 2 | 2 |
| **Totaal Baten** | **16.660** | **16.660** | **16.660** |
| Betrouwbare overheid | 683 | 683 | 683 |
| Ontwikkelen en wonen voor iedereen | 5.927 | 4.052 | 4.052 |
| Klimaatvriendelijke stad | 313 | 405 | 405 |
| Duurzame bereikbaarheid | 4.987 | 4.199 | 4.199 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | 6.299 | 5.397 | 5.397 |
| Veilige stad | 153 | 153 | 153 |
| Passende ondersteuning en opvang | 896 | 896 | 905 |
| Werk, toekomstbestendige economie en best | 18.842 | 18.489 | 18.575 |
| Kansrijk opgroeien | -371 | -371 | -371 |
| Levendige en gezonde stad | 791 | 701 | 1.357 |
| Algemene Middelen en Overhead | -22.715 | -17.944 | -18.695 |
| **Totaal Lasten** | **15.806** | **16.660** | **16.660** |
| **Saldo van Baten en Lasten** | **855** | **0** | **0** |
| Algemene Middelen en Overhead | -855 | 0 | 0 |
| **Onttrekking reserves** | **-855** | **0** | **0** |
| | | | |
| **Saldo na mutaties reserves** | **0** | **0** | **0** |

De meerjarenraming 2026-2028 bevat de volgende mutaties met raads-/collegebesluit:
- Voorjaarsnota 2025: De verdeling van energielasten 2026-2028 (knelpunt 18).
- Correctie frictiekosten 2026: Onterecht was de overheveling doorgevoerd bij de Programmabegroting 2025. Deze zal opgenomen worden in de Eerste bestuursrapportage 2026.
- Raadsbesluit Jaargang 2024 nr.130: De mutatie op de kostenbudgetten als gevolg van toename van de havengelden.
- Raadsbesluit Jaargang 2024 nr. 134: De mutatie op de kostenbudgetten als gevolg van de toename van de marktgelden.
- Tweede bestuursrapportage 2025: De budgetoverheveling naar 2026 vanuit de Resultaatbestemming 2024 voor de DRA-middelen, Organisatieontwikkeling ruimte en Ruimte innovatie aanpak.
- Voorjaarsnota 2025: De verwerking van het budget voor borging van brandveiligheid (knelpunt 5)
- Raadsbesluit 7 november 2024: Uitvoering indexatie tarief afvalstoffenheffing.

# Tabel 4. Actuele programmaraming 2025

Onderstaande tabel laat de actuele programmaraming zien.

x €1.000

| | Baten | Lasten | Saldo van baten en lasten | Bijdrage algemene middelen | Totaalsaldo van baten en lasten | Toevoeging reserves | Onttrekking reserves | Resultaat |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Betrouwbare overheid | 14.008 | 76.869 | -62.862 | 61.687 | -1.175 | 0 | 1.175 | 0 |
| Ontwikkelen en wonen voor iedereen | 128.840 | 132.509 | -3.669 | 7.841 | 4.171 | 22.251 | 18.079 | 0 |
| Klimaatvriendelijke stad | 13.649 | 22.011 | -8.362 | 7.048 | -1.315 | 2.586 | 3.900 | 0 |
| Duurzame bereikbaarheid | 93.736 | 80.329 | 13.407 | 2.655 | 16.062 | 24.555 | 8.493 | 0 |
| Aantrekkelijke, groene leefomgeving & erfgoed | 165.619 | 272.304 | -106.685 | 111.778 | 5.092 | 8.918 | 3.826 | 0 |
| Veilige stad | 9.229 | 76.977 | -67.748 | 67.312 | -437 | 0 | 437 | 0 |
| Passende ondersteuning en opvang | 8.905 | 263.832 | -254.927 | 243.402 | -11.525 | 2.000 | 13.525 | 0 |
| Werk, toekomstbestendige economie en best | 192.587 | 352.223 | -159.636 | 156.245 | -3.391 | 1.126 | 4.517 | 0 |
| Kansrijk opgroeien | 39.490 | 297.458 | -257.968 | 256.742 | -1.226 | 750 | 1.976 | 0 |
| Levendige en gezonde stad | 108.685 | 301.516 | -192.831 | 195.429 | 2.598 | 7.492 | 4.894 | 0 |
| Algemene Middelen en Overhead | 1.334.174 | 269.128 | 1.065.046 | -1.110.138 | -45.092 | 105.009 | 150.101 | 0 |
| **Totaal** | **2.108.923** | **2.145.159** | **-36.236** | **0** | **-36.236** | **174.687** | **210.922** | **0** |

Lasten en baten, toevoegingen en onttrekkingen zijn opgenomen als positieve getallen.
In de saldokolommen betekent een positief getal (+) een voordeel en een negatief getal (-) een nadeel.

# Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

| | |
|---|---|
| **Dossiernummer** | 4935 |
| **Vertrouwelijk** | Nee |
| **Vergaderdatum** | 11 december 2025 |
| **Agendapunt** | 3.7 |
| **Titel** | Raadsvoorstel Beleidsnota Verbonden Partijen |
| **ID** | 5163 |
| **Behandelend ambtenaar** | Maik Haaxman |
| **Telefoon** | |
| **E-mail** | maik.haaxman@utrecht.nl |
| **Datum collegebesluit** | |
| **Geocodering** | Stad Utrecht |
| **Thema** | Bestuur en ondersteuning |
| **Portefeuillehouder** | Wethouder Schilderman |
| **Beleidsveld** | Financiën |
| **Referendabel** | Ja |
| **Reden niet referendabel** | |
| **Raadsadviseur (lijst)** | Jelmer Lok/Cie Veiligheid, Bestuur en Financiën |
| **Behandelvoorstel** | |
| **Resultaat commissiebehandeling** | |
| **Resultaat raadsbehandeling** | |

| Geagendeerd | Vergaderdatum |
|---|---|
| Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën | 11 december 2025 |

**Voorgesteld besluit**

Gemeente Utrecht

**Voorstel aan de gemeenteraad**

# Geactualiseerde beleidsnota verbonden partijen

| | |
|---|---|
| Beleidsveld | Financiën |
| Organisatieonderdeel | Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk |
| Opsteller | M. Haaxman (Concern Control) |
| Kenmerk | 32380808 |
| Vergaderdatum Raad | Volgt |
| Referendabel | Ja |
| Geheim | Nee |

## Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. De geactualiseerde beleidsnota verbonden partijen vast te stellen, die – kortgezegd – het college en de Raad meer houvast (kaders en richting) biedt voor de te maken afwegingen bij de oprichting, het beheer en het afstoten van een verbonden partij, met als belangrijkste punten:
   I. een gestructureerde (beleids)aanpak op het gebied van afweging en oprichten van een verbonden partij (standaardisering);
   II. helderheid over de verantwoordelijkheidsverdeling (opdrachtgever- en eigenaarsrol);
   III. inzicht in een risicogerichte aanpak omtrent het beheer en toezicht en
   IV. helderheid over de informatievoorziening aan de Raad.

2. De geactualiseerde beleidsnota verbonden partijen in werking te laten treden per 1 maart 2026 en de beleidsnota verbonden partijen 2015 per die datum in te trekken.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

## Samenvatting

Een verbonden partij is een publiekrechtelijke of privaatrechtelijke organisatie, waarin de gemeente een bestuurlijk én financieel belang heeft. Als de gemeente zowel een financieel als bestuurlijk belang heeft in een verbonden partij, moet daarover ingevolge het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeente (BBV), verantwoording worden afgelegd. De geactualiseerde beleidsnota biedt onder meer houvast (kaders en richting) voor de te maken afwegingen bij de oprichting, het beheer en het afstoten van een verbonden partij, waaronder:
a) een gestructureerde (beleids)aanpak op het gebied van afweging en oprichten van een verbonden partij (standaardisering);
b) helderheid over de verantwoordelijkheidsverdeling (opdrachtgever- en eigenaarsrol);
c) inzicht in een risicogerichte aanpak omtrent het beheer en toezicht en
d) helderheid over de informatievoorziening aan de Raad.
Met deze instrumenten wordt het college en de raad effectiever in staat gesteld om afwegingen te maken en het goed gesprek te voeren rondom verbonden partijen. In dat verband wordt opgemerkt dat de beleidsnota scheiding aanbrengt tussen de rollen van opdrachtgever en eigenaar, zie hiervoor meer specifiek de beleidsrichting in de hoofstukken 4 en 7 van de beleidsnota.

Voor de volledigheid wordt verwezen naar de beleidsnota verbonden partijen. De beleidsnota verbonden partijen vervangt de beleidsnota verbonden partijen 2015 die de Raad heeft vastgesteld op 17 september 2015.

## Context

*Aanleiding*
In de begrotingen voor 2025 en 2026 van de gemeente Utrecht is in de paragraaf verbonden partijen aan de Raad toegezegd dat de beleidsnota Verbonden Partijen uit 2015 wordt geactualiseerd. Met het voorleggen van de geactualiseerde beleidsnota aan de Raad wordt uitvoering gegeven aan deze toezegging.

*Juridische context*
Het vaststellen van een Nota Verbonden Partijen vormt een verdieping op de wettelijk verplichte paragraaf Verbonden Partijen in de gemeentebegroting (artikel 9, tweede lid, onderdeel f, juncto artikel 15 Besluit begroting en verantwoording). Deze Nota is daarmee een kaderstellend en richtinggevend document voor gemeenteraad en college.

*Beslistermijn*
Om de geactualiseerde beleidsnota verbonden partijen in werking te kunnen laten treden per 1 maart 2026 is een raadsbesluit vóór die datum nodig.

*Beoogd effect*
Er is een beleidskader dat de basis vormt voor het implementeren van systeemverbeteringen.

## Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

| **Beslispunt** | |
|---|---|
| | |
| 1 | De geactualiseerde beleidsnota verbonden partijen vast te stellen, die – kortgezegd – het college en de Raad meer houvast (kaders en richting) biedt voor de te maken afwegingen bij de oprichting, het beheer en het afstoten van een verbonden partij, met als belangrijkste punten:<br>I. een gestructureerde (beleids)aanpak op het gebied van afweging en oprichten van een verbonden partij (standaardisering);<br>II. helderheid over de verantwoordelijkheidsverdeling (opdrachtgever- en eigenaarsrol);<br>III. inzicht in een risicogerichte aanpak omtrent het beheer en toezicht en<br>IV. helderheid over de informatievoorziening aan de Raad. |
| | |
| Argumenten | |

| | |
|---|---|
| | |
| 1.1 | <u>De beleidsnota biedt een actueel kader</u> |
| | De huidige beleidsnota verbonden partijen dateert uit 2015. Het is belangrijk dat beleidsnota's worden geactualiseerd en in lijn worden gebracht met (veranderende) wet en/of regelgeving. |
| | |
| 1.2 | <u>De beleidsnota leidt op verschillende onderdelen tot standaardisering en meer helderheid ten opzichte van de beleidsnota uit 2015</u> |
| | De geactualiseerde beleidsnota biedt onder meer:<br>a) een gestructureerde (beleids)aanpak op het gebied van afweging en oprichten van een verbonden partij (standaardisering),<br>b) helderheid over de verantwoordelijkheidsverdeling (opdrachtgever- en eigenaarsrol),<br>c)inzicht in een risicogerichte aanpak omtrent het beheer en toezicht en<br>d) helderheid over de informatievoorziening aan de Raad.<br><br>Met deze instrumenten wordt het college en de raad effectiever in staat gesteld om afwegingen te maken en het goed gesprek te voeren rondom verbonden partijen. In dat verband wordt opgemerkt dat de beleidsnota scheiding aanbrengt tussen de rollen van opdrachtgever en eigenaar, zie hiervoor meer specifiek de beleidsrichting in de hoofdstukken 4 en 7 van de beleidsnota. |
| | |
| 1.3 | <u>De beleidsnota biedt de basis om gerichte systeemverbeteringen te implementeren.</u> |
| | In het kader van de professionalisering van de governance (sturing, beheer en toezicht) worden systeemverbeteringen binnen de interne organisatie geïmplementeerd, zoals het koersen op gerichte systeemverbeteringen. Dit betekent dat wat goed gaat blijven we continueren en wat minder goed gaat wordt binnen het systeem verbetert en/of versterkt, zoals het verbeteren van de financiële grip op verbonden partijen.<br>Naast verbetering van de financiële grip op verbonden partijen dient de beleidsnota op onderdelen te leiden tot verbetering van de beleids- en control activiteiten, zoals een risicogerichte aanpak waarbij het functioneren van de verbonden partijen effectiever wordt gemonitord. Daarbij wordt de fitheid van de verbonden partij gemonitord aan de hand van meerdere thema's, bijvoorbeeld op de thema's; a) opdracht, taak en resultaten, b) financiën, c) producten en dienstverlening, d) IV/ICT, etc. |
| | |
| 1.4 | <u>De beleidsnota leidt op onderdelen tot verbeteringen in de interne organisatie</u> |
| | De systeemverbeteringen zien met name op de volgende onderdelen:<br>I. Verbetering positionering eigenaarsrol (wethouder Financiën)<br>o Toegevoegde waarde: Het gemeentelijke financiële belang effectiever waarborgen (checks and balances).<br>II. Verbetering van de eigenaarsadvisering<br>o Toegevoegde waarde: slimme en effectieve ambtelijke ondersteuning en advisering, waarbij wordt ingezet op integrale advisering<br>III. Inrichting proces van periodieke evaluaties.<br>o Toegevoegde waarde: waarborgen van het Utrechts publiek belang.<br>Voor de verbetering van de eigenaarsadvisering is het belangrijk dat de control functies effectief en efficiënt zijn ingeregeld en dat de control functies tevens activiteiten verrichten in het kader van het eigenaarsbelang, zoals vanuit een gemeentebrede en kritische blik adviseren over (financiële) risico's (risicomanagement). |
| | |
| **Beslispunt** | |
| | |
| 2 | De geactualiseerde beleidsnota verbonden partijen in werking te laten treden per 1 maart 2026 en de beleidsnota verbonden partijen 2015 per die datum in te trekken. |
| | |
| Argumenten | |

| | |
|---|---|
| | |
| 2.1 | Met een inwerkingtreding op 1 maart vindt dit plaats vóór de gemeenteraadsverkiezingen 2026 |
| | De geactualiseerde beleidsnota biedt de nieuwe Raad en het college handvatten om de Utrechtse verbonden partijen effectief te verdelen over de (beleids)portefeuilles om de belangen van opdrachtgever (vakinhoudelijke wethouder) en eigenaar (wethouder Financiën) en de checks en balances optimaal te borgen. |
| | |

## Financiën
Dit voorstel heeft geen financiële consequenties voor de gemeente.

## Vervolg
Na vaststelling van beleidsnota verbonden partijen wordt uitvoering gegeven aan de implementatie, zoals het doorvoeren van de benodigde systeemverbeteringen binnen de interne organisatie. De bedoeling is dat voor de nieuwe collegeperiode (na de gemeenteraadsverkiezingen 2026) de systeemverbeteringen zijn geïmplementeerd en uitvoering kan worden gegeven worden gegeven aan de (nieuwe) beleidsnota verbonden partijen.

## Samen stad maken (voorheen: Participatie)
Er heeft geen participatie met inwoners, bedrijven en instellingen plaats gevonden, omdat de nota met name de handelwijze van de gemeente betreft.

## Communicatie
Niet van toepassing. Dit betreft een actualisering van het beleid van Utrecht. Deze aanpassingen hebben geen effect voor inwoners, bedrijven en instellingen.

## (Niet)Referendabel
De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is van toepassing.

## Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Beleidsnota verbonden partijen

Bijlagen informatief
-

# Beleidsnota Verbonden partijen

november 2025

**Colofon**

Dit is een uitgave van:

Gemeente Utrecht

Financiën & Inkoop, Juridische Zaken en Concern Control

Datum vaststelling gemeenteraad: DATUM

# INHOUDSOPGAVE

A. AANLEIDING ....4
1. INTRODUCTIE ....4
2. DOELSTELLINGEN ....5
B. OPGAVE ....6
1. WAAROM VERBONDEN PARTIJEN? ....6
2. UITGANGSPUNTEN ....8
2.1 Handreiking voor afweging ....8
2.2 Vertegenwoordiging ....10
2.3 Governance Codes als leidraad ....10
2.4 Sturing op maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) ....11
2.5 Passende beloning is niet meer dan de Wet Normering Topinkomens ....11
2.6 Actief en betrokken beheer bij deelnemingen ....11
3. OPRICHTING ....12
3.1 Inleiding ....12
3.2 Standaardaanpak oprichting verbonden partij ....12
3.3 Besluitvormingsproces gemeenschappelijke regeling ....13
3.4 Besluitvormingsproces privaatrechtelijke rechtspersoon ....13
3.5 Inhoud van de raadsvoorstellen ....13
4. STURING, BEHEER EN TOEZICHT ....15
4.1 Inleiding ....15
4.2 Sturingsmodel verbonden partijen ....15
4.3 Uitvoering van beheeractiviteiten bij publiekrechtelijke verbonden partijen ....17
4.4 Uitvoering van beheeractiviteiten bij privaatrechtelijke verbonden partijen ....17
4.4 Risicogerichte aanpak ....19
4.5 Periodieke evaluatie ....19
5. UITTREDING OF AFSTOTING ....20
5.1 Inleiding ....20
5.2 Aandachtspunten bij uittreden uit een gemeenschappelijke regeling en afstoting ....20
6. INFORMATIEVOORZIENING RAAD ....22
7. BESTUURLIJKE ROLVERDELING ....23
7.1 Uitgangspunten rolverdeling ....23
7.2 De rolverdeling bij aangaan van verbonden partijen ....24
7.3 Rolverdeling bij het beheren van verbonden partijen ....24
7.4 De rolverdeling bij afstoting van verbonden partijen ....25

7.5 Rol Rekenkamer.....25
Bijlage 1 - RELEVANTE WET- EN REGELGEVING .....27

# A. AANLEIDING

## 1. INTRODUCTIE

Er zijn veel maatschappelijke opgaven die belangrijk zijn voor de inwoners van de gemeente Utrecht. Maar niet alle maatschappelijke belangen of opgaven zijn taken, die de gemeente zelf moet uitvoeren. Bedrijven, instellingen of een aan de gemeente verbonden partij kunnen dat ook doen. Voor iedere taak of opgave maakt de gemeente Utrecht de keuze hoe deze wordt uitgevoerd en via welk instrumentarium dat plaatsvindt.

De gemeente Utrecht kan een gemeentelijke taak of opgave op verschillende manieren mogelijk maken:

- De gemeente Utrecht voert de taak zelf uit met haar eigen ambtenaren en eigen organisatie
- De gemeente Utrecht besteedt de taak uit aan een externe partij, die zelfstandig functioneert en los staat van de gemeente. Er wordt in die situatie een (inkoop-)overeenkomst gesloten of een subsidie verleend
- De gemeente Utrecht besteedt de taak uit aan een verbonden partij, zoals een gemeenschappelijke regeling of een privaatrechtelijke entiteit waarin de gemeente belang heeft
- De gemeente Utrecht werkt samen met andere partijen en organisaties op basis van een samenwerkingsovereenkomst

Er zijn veel organisaties waarmee de gemeente Utrecht verbonden is. Een verbonden partij is een publiekrechtelijke of privaatrechtelijke organisatie, waarin de gemeente een bestuurlijk én financieel belang heeft. Als de gemeente zowel een financieel als bestuurlijk belang heeft in een verbonden partij, moet daarover ingevolge het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeente (BBV), verantwoording worden afgelegd.

Bij een publiekrechtelijke verbonden partij moet worden gedacht aan een gemeenschappelijke regeling. Zoals bijvoorbeeld: Belastingsamenwerking gemeenten en hoogheemraadschap Utrecht, Het Utrechts Archief, GGD regio Utrecht, Afvalverwerking Utrecht, Regionale uitvoeringsdienst of de Veiligheidsregio Utrecht.

Bij een privaatrechtelijke verbonden partij moet worden gedacht aan een BV, NV, vereniging of stichting. Zoals bijvoorbeeld: UW holding BV, Bank Nederlandse Gemeenten NV, Regionale Ontwikkelmaatschappij Regio Utrecht.

Naast verbonden partijen zijn er ook samenwerkingsrelaties waarbij er alleen sprake is van een bestuurlijk belang en niet van een financieel belang. Denk hierbij aan de situatie dat de gemeente een stemrecht heeft of toezicht houdt op het bestuur door zitting te hebben in een raad van toezicht. Deze samenwerkingsrelaties met alleen een bestuurlijk belang vallen buiten het bereik van deze nota verbonden partijen.

Betalingen waarbij er sprake is van een tegenprestatie, bijvoorbeeld bij inkoop- of subsidierelaties, leiden niet tot een financieel belang. Inkoop- en subsidierelaties vallen dan ook buiten deze nota. Daarvoor gelden de aparte kaders, zoals beschreven in de Nota Inkoop en Contractmanagement en de diverse subsidieverordeningen.

De Nota Verbonden partijen uit 2015 wordt geactualiseerd. Aanleiding voor deze actualisatie is onder andere de wijziging van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen en de handreiking “Privaatrechtelijke samenwerking door decentrale overheden” van februari 2023 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Verbonden partijen leveren de gemeente voordeel op, zoals efficiencyvoordeel en kennisdeling, maar brengen ook financiële en bestuurlijke risico’s met zich mee. Om de voordelen optimaal te benutten en de risico’s te beheersen is aandacht voor de sturingsrelatie met en risicobeheersing bij verbonden partijen belangrijk. Deze nieuwe Nota Verbonden partijen biedt meer houvast voor de te maken afwegingen bij de oprichting van een verbonden partij en geeft richting op het gebied van sturen, beheer en toezicht van een verbonden partij.

# 2. DOELSTELLINGEN

De gemeenteraad is het hoogste orgaan van de gemeente en vanuit die hoedanigheid stelt de raad de kaders op aan de hand waarvan het college bestuurt. Ook controleert de raad de effecten van de uitvoering van de kaders. De verantwoordelijkheid van de raad ten opzichte van de gemeentelijke taken of beleidsdoelstellingen verandert niet als voor een verbonden partij wordt gekozen. De rol van de raad is echter niet meer op zichzelf staand. De democratische legitimatie van een verbonden partij, meer in het bijzonder van een gemeenschappelijke regeling, is immers afkomstig van alle deelnemende partijen gezamenlijk.

Het college voert binnen de gestelde kaders het beleid uit en legt daarover verantwoording af aan de raad. Het college oefent invloed uit door vertegenwoordiging in het dagelijks bestuur, algemeen bestuur van een gemeenschappelijke regeling of via het uitoefenen van het stemrecht als aandeelhouder.

De gemeente heeft vaak de rol van zowel opdrachtgever en eigenaar. In de praktijk kan er een spanningsveld ontstaan, omdat wat goed is voor de verbonden partij niet altijd per se de beste oplossing is voor de gemeente.

Deze beleidsnota dient als kaderstellend en richtinggevend document. Het geeft de beleidslijnen aan voor oprichting, beheer en uittreden of afstoten van verbonden partijen.
De nota heeft de volgende doelstellingen:

1. Het vastleggen wanneer de gemeente een formele verbinding met andere partijen aangaat (uitgewerkt in deel B in paragrafen 2.1 en 2.2; in bijlage 1 wordt een overzicht gegeven van relevante wet- en regelgeving)
2. Het vastleggen van de uitgangspunten voor de borging van het gemeentelijke (publieke) belang (uitgewerkt in deel B in de paragrafen 2.3 t/m 2.7)
3. Het vastleggen van de kaders voor de oprichting, het beheer, de uittreding of afstoting, de informatievoorziening aan de raad en de bestuurlijke rolverdeling (uitgewerkt in deel B in de hoofdstukken 3 t/m 7).

Deze nota kan worden gebruikt door de gemeenteraad en het college voor het voeren van het goede gesprek over samenwerking in en sturing van verbonden partijen. Deze nota vervangt de Nota verbonden partijen uit 2015.

# B. OPGAVE

## 1. WAAROM VERBONDEN PARTIJEN?

De gemeente kan taken uitbesteden en bevoegdheden toekennen aan een verbonden partij. Een verbonden partij is een publiekrechtelijke of een privaatrechtelijke organisatie, waarin de gemeente een bestuurlijk en financieel belang heeft.

De gemeente heeft een bestuurlijk belang als de gemeente zeggenschap heeft in de rechtspersoon. Dat kan zijn op basis van vertegenwoordiging in het bestuur of op basis van stemrecht in een aandeelhoudersvergadering.

Van een financieel belang is sprake als de gemeente middelen beschikbaar heeft gesteld die ze kwijt is wanneer de verbonden partij failliet gaat onderscheidenlijk het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt

Er is een aantal motieven voor een gemeente om taken bij een verbonden partij onder te brengen:

- Wettelijke verplichting: bij sommige gemeentelijke taken is door de wetgever een verplichte samenwerking opgelegd met basis- en zogenoemde plustaken. Voorbeelden hiervan zijn de veiligheidsregio, de regionale uitvoeringsdienst en de gemeentelijke gezondheidsdienst.
- Aanwezige kennis of mankracht: de benodigde gespecialiseerde kennis of mankracht is in eigen huis niet - of niet voldoende - te vinden. Daarom worden deze taken aan partijen overdragen die hierover wel beschikken. Dit brengt wat betreft kwaliteit, continuïteit en financiën voordelen met zich mee. En taken worden professioneler uitgevoerd.
- Bovengemeentelijke belangen: de meest doelmatige wijze van uitvoeren van de beleidsdoelstellingen die een bovengemeentelijk karakter hebben, bijvoorbeeld op het gebied van verkeer en vervoer, veiligheid en gezondheid.
- Financiële voordelen: de samenwerking kan ook financiële voordelen opleveren (efficiëntere manier van werken door de verbonden partij, lastenverlichting door schaalvoordelen of doordat kosten (en financiële risico's) gezamenlijk gedragen kunnen worden omdat de verbonden partij voor meerdere gemeenten werkzaam is).
- Bestuurskracht: door samenwerking wordt voorkomen dat de deelnemende partijen onderling worden uitgespeeld, spreken de deelnemende partijen met één mond en staan zij dus sterker ten opzichte van hun omgeving.
- Participatie: motieven voor privaatrechtelijke samenwerking of verzelfstandiging kunnen ook voortkomen uit de gedachte dat participatie van inwoners, maatschappelijke instellingen of bedrijven bij de taak in kwestie wenselijk is.

Mogelijk spanningsveld rondom een verbonden partij:

- Vermenging van eigenaarsrol en opdrachtgeversrol: deelnemende partijen zijn verantwoordelijk voor het reilen en zeilen van de verbonden partij en moeten handelen in het belang van de verbonden partij. Tegelijkertijd willen de deelnemende partijen zeggenschap over de producten en prestaties van de verbonden partij, dus door klant c.q. opdrachtgever te zijn van de verbonden partij. Tussen de rollen van opdrachtgever en eigenaar en de belangen die daarmee samenhangen kan een spanningsveld ontstaan. Het belang van de opdrachtgever (bijvoorbeeld

dienstverlening tegen een zo laag mogelijk tarief) kan bijvoorbeeld botsen met het belang van de eigenaar, bijvoorbeeld continuïteit van de organisatie en goed werkgeverschap.

- Invloed: door samenwerking en schaalvergroting kan er afstand ontstaan tussen de deelnemende partijen en de verbonden partij. Onderlinge verhoudingen worden formeler. Dit betekent dat de mogelijkheden tot beïnvloeding door de deelnemende partijen van de verbonden partij afnemen en dat informatieverstrekking door de verbonden partij formeler van aard wordt: op vaste momenten plaatsvindt en aan wettelijke eisen wordt gebonden.
- Aansprakelijkheid: doordat de deelnemende partijen verantwoordelijk blijven voor het reilen en zeilen van de gemeenschappelijke regeling blijven de deelnemende partijen ook verantwoordelijk voor de dekking van eventuele financiële tekorten veroorzaakt bij de gemeenschappelijke regeling.

# 2. UITGANGSPUNTEN

## 2.1 Handreiking voor afweging

De gemeente gebruikt een handreiking om te bepalen hoe het publieke belang het beste kan worden geborgd. De handreiking is in meerdere situaties toepasbaar. Ten eerste als de gemeente zelfstandig besluit, al dan niet samen met andere partijen, om een verbonden partij op te richten. Ten tweede als de gemeente wordt gevraagd om deel te nemen in een al bestaande rechtspersoon. Tenslotte als de gemeente een nieuwe rechtspersoon opricht vanwege de verzelfstandiging van een gemeentelijk onderdeel. In alle drie de gevallen moet de handreiking worden doorlopen.

De handreiking bestaat uit een aantal hoofdvragen die hieronder schematisch worden weergegeven en toegelicht.




*Toelichting op het schema*

1. In hoeverre is sprake van een Utrechts publiek belang?

De gemeente Utrecht voert alleen taken uit, of laat deze uitvoeren, die voortkomen uit een gemeentelijk publiek belang (Utrechts publiek belang). Er is sprake van een publiek belang op het moment dat de overheid zich de behartiging van een maatschappelijk belang aantrekt in de overtuiging dat dit belang anders niet tot haar recht komt[1]. Het vaststellen van een gemeentelijk publiek belang is een politieke afweging. Het publiek belang is ook geen statisch gegeven en is aan verandering onderhevig als gevolg van belangrijke ontwikkelingen in de maatschappij. Het gaat

[1] Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Het borgen van het publiek belang 2001

daarbij om belangen die het gemeentebestuur wil en kan behartigen, waarvoor vervolgens beleid en activiteiten worden ontwikkeld.

2. Is volledige gemeentelijke betrokkenheid noodzakelijk of is het mogelijk en wenselijk om het publieke belang op afstand uit te voeren?

Als is vastgesteld dat er sprake is van een publiek belang, bekijkt de gemeente of volledige gemeentelijke betrokkenheid (uitvoering door eigen ambtenaren en organisatieonderdeel) voor de hand ligt. Hierbij moet in beeld worden gebracht om wat voor soort taak het gaat. Gaat het om een taak waar publiekrechtelijke bevoegdheden bij komen kijken of gaat het om een uitvoeringsgerichte c.q. bedrijfsvoeringstaak. In het geval van een taak waar publiekrechtelijke bevoegdheden spelen en waarbij er ook sprake is van een beleidsrijk onderwerp, ligt het – met het oog op de directe democratische controle door de gemeenteraad – voor de hand, dat deze taak door de gemeente zelf wordt uitgevoerd. In sommige gevallen is er een wettelijke verplichting om in een verbonden partij samen te werken, zoals bijvoorbeeld de gemeentelijke gezondheidsdienst, de Veiligheidsregio of de Omgevingsdienst.

3. In hoeverre is het publiek belang afdoende te borgen door middel van wet- en regelgeving/vergunningverlening, opdracht, subsidie, een lening of garantstelling?

Als volledige gemeentelijke betrokkenheid niet noodzakelijk is, bekijkt de gemeente of het publieke belang kan worden geborgd als de gemeente de taak aan de markt overlaat en fungeert als regelgever, opdrachtgever, subsidieverlener, leningverstrekker of facilitator. Voorwaarde hierbij is dat het publieke belang voldoende geborgd is. Het ‘Kader geldverstrekkingen’ en het ‘Keuzekompas aanbesteden in het sociaal domein’ geven aan hoe de keuze tussen subsidie en opdracht gemaakt kan c.q. moet worden.

4. In hoeverre is het publieke belang te borgen via een bestuurlijk en financieel belang in een onafhankelijke rechtspersoon?

Als het niet mogelijk is om het publieke belang te borgen op de wijze als benoemd bij vraag 3, dan komt een verbonden partij (een publiekrechtelijke of een privaatrechtelijke rechtspersoon) in beeld.

Bij het oprichten van een verbonden partij is er de voorkeur voor een publiekrechtelijke rechtsvorm op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Dit volgt uit artikel 160, tweede lid, Gemeentewet: een privaatrechtelijke rechtsvorm komt in beeld “indien dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang”. Reden hiervoor is dat de publiekrechtelijke rechtsvorm meer waarborgen biedt voor het gebruik van bevoegdheden, besluitvormingsstructuren, toezicht, democratische controle en openbaarheid.

Bij een gemeenschappelijke regeling is sprake van nauwe banden tussen het samenwerkingsverband én de deelnemers. Die banden komen tot uitdrukking in:

- Bestuurssamenstelling: leden van het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling komen uit de deelnemende bestuursorganen; leden van het dagelijks bestuur worden gekozen uit het algemeen bestuur en blijven ook deel uitmaken van het algemeen bestuur;
- Informatieverplichting vanuit het bestuur van de gemeenschappelijke regeling naar de gemeenteraden;
- Verantwoordingsrelaties: via getrapte verantwoordingslijnen wordt uiteindelijk verantwoording afgelegd aan de gemeenteraden;
- Financiën: het zijn in beginsel de deelnemers die het samenwerkingsverband financieren;

- Bevoegdheden: deze komen in beginsel van de deelnemers af, zodat zij ook invloed hebben en houden op de uitoefening.

Gemeenschappelijke regelingen worden gezien als een vorm van verlengd bestuur bij de uitvoering van publieke taken. Dit houdt in dat lokale taken in samenwerking met andere overheden voor gemeenschappelijke rekening worden uitgevoerd. Zowel tussen de raden, de colleges als de burgemeesters kan een regeling worden getroffen; in alle gevallen is voorafgaande toestemming van de gemeenteraad vereist. Er zal vaak sprake zijn van overdracht van publiekrechtelijke bevoegdheden.

Indien de gemeente gebruik wil maken van een privaatrechtelijke rechtsvorm dan geldt dat “dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang” (artikel 160, tweede lid, Gemeentewet). De gemeente zal beargumenteerd kunnen kiezen voor de oprichting een privaatrechtelijke rechtspersoon. Argumenten in dit kader kunnen onder meer zijn: slagvaardigheid, mogelijkheid tot aantrekken externe financiering, op afstand van de politiek en beperken van aansprakelijkheid.

## 2.2 Vertegenwoordiging

De Wet gemeenschappelijke regelingen schrijft voor dat bestuurders van de deelnemende overheden zitting nemen in het algemeen of dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling.

Dit ligt anders bij privaatrechtelijke verbonden partijen. De gemeente vindt deskundig en onafhankelijk bestuur van en toezicht op verbonden partijen van groot belang. Uit het Burgerlijk Wetboek volgt bovendien dat de bestuurders of toezichthouders zich moeten richten op het belang van de rechtspersoon. Dit belang is niet altijd hetzelfde belang als dat van de deelnemende gemeente. Belangenverstrengeling moet worden voorkomen. Bij tegenstrijdige belangen moet de bestuurder of toezichthouder zich van stemming onthouden. In dat geval kan het collegelid of de ambtenaar - in de rol van bestuurder of toezichthouder - dus geen invloed uitoefenen. Gelet hierop is het uitgangspunt dat bestuurders of ambtenaren van de gemeente niet als bestuurder of toezichthouder bij privaatrechtelijke verbonden partijen worden benoemd. In bijzondere situaties kan voor een beperkte duur van dit uitgangspunt worden afgeweken. Bijvoorbeeld in geval van liquidatie van een verbonden partij. In dat geval zal moet worden bekeken of er beheersmaatregelen nodig zijn om het risico van belangenverstrengeling te verkleinen. In het kader van het voorkomen van een (schijn van) belangenverstrengeling wordt verwezen naar de regels in de gedragscode B&W. In deze gedragscode zijn regels opgenomen voor een (voormalig) bestuurder over functies na aftreden.

De werving van bestuurders en toezichthouders van verbonden partijen gebeurt op transparante wijze en op basis van een profielschets.

## 2.3 Governance Codes als leidraad

De gemeente wil dat verbonden partijen hun governance inrichten volgens de belangrijkste governance codes in de desbetreffende sector. Het bestuur van privaatrechtelijke organisaties is in Nederland niet alleen in de wet geregeld. Er zijn ook verschillende governance codes zoals de Corporate Governance Code (hierna: de code). De wet schrijft de belangrijkste regels voor op het gebied van de inrichting van een privaatrechtelijke rechtspersoon. De code geeft voor vennootschappen een verdere invulling van de regels en bevat principes en best-practice-bepalingen voor goed ondernemingsbestuur en -toezicht. Daarnaast reguleert de code de verhoudingen tussen het bestuur, de raad van commissarissen en de (algemene vergadering van) aandeelhouders. Voor een aantal sectoren gelden sectorspecifieke governance codes. Zulke sectorspecifieke governance

codes bestaan bijvoorbeeld voor de zorg, het onderwijs en de cultuursector. De gemeente voert het gesprek met haar verbonden partijen over de toepassing van de principes en best-practice-bepalingen uit governance codes en de verantwoording daarover. Rekening houdend met de omstandigheden en kenmerken van individuele verbonden partijen worden hier maatwerkafspraken over gemaakt.

### 2.4 Sturing op maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO)

Maatschappelijke verantwoord ondernemen (MVO) gaat over de manier waarop verbonden partijen een bijdrage leveren aan de borging van publieke belangen. De gemeente verwacht dat zij daarbij verantwoordelijkheid tonen voor de mens, de maatschappij en het milieu voor zover deze worden beïnvloed door de activiteiten van die organisatie. Verbonden partijen worden geacht bij te dragen aan duurzame ontwikkeling aan de hand van concrete doelstellingen (Sustainable Development Goals). Daarover leggen zij verantwoording af in dialoog met de gemeente. De gemeente verwacht dat de verbonden partijen daarin ambitieus zijn en relevante wet- en regelgeving en beleid ruimhartig toepassen met name als het gaat om thema's als klimaat, milieu, een veilige werkomgeving – inclusief diversiteit – mensenrechten en financiële transacties. De gemeente zet voor het monitoren van het MVO bij verbonden partijen het aandeelhouderschap of andere zeggenschapsbevoegdheden in.

### 2.5 Passende beloning is niet meer dan de Wet Normering Topinkomens

De leden van het bestuur van een gemeenschappelijke regeling kunnen een tegemoetkoming in de kosten én, voor zover zij niet de functie van wethouder, burgemeester of secretaris vervullen, een vergoeding voor hun werkzaamheden ontvangen. De hoogte van de vergoeding staat in redelijke verhouding tot de aan het lidmaatschap verbonden werkzaamheden. Bij alle bezoldigingen is de Wet Normering Topinkomens en transparantie hierover van toepassing.

De gemeente wil goed gekwalificeerde bestuurders en toezichthouders benoemen bij verbonden partijen. Daar past een beloning bij die aansluit bij de rol en verantwoordelijkheden van de bestuurder of toezichthouder in de publieke of maatschappelijke context van de organisatie. Het uitgangspunt van de gemeente is dat het maximum zoals beschreven in de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT5) hiervoor voldoende ruimte biedt.

### 2.6 Actief en betrokken beheer bij deelnemingen

Om het Utrechtse publieke belang te borgen oefent de gemeente via het aandeelhouderschap invloed uit op de koers van de ondernemingen. De gemeente heeft daarom bij de oprichting en het beheer aandacht voor de inrichting en het gebruik van de bevoegdheden waarmee de gemeente haar invloed kan uitoefenen ten aanzien van bijvoorbeeld:

a. De strategie en strategische beslissingen, grote investeringen en vaststellen dividendbeleid;
b. Wijzigen van statuten;
c. Het rendement en de vermogensstructuur;
d. Het (her)benoemen en ontslaan van de bestuurders of toezichthouders en
e. Het vaststellen van het beloningsbeleid.

# 3. OPRICHTING

## 3.1 Inleiding

Als het doorlopen van de handreiking voor de afweging (zie hoofdstuk 2) aanleiding geeft om de oprichting van een verbonden partij verder te onderzoeken, dan gebruikt de gemeente daarvoor een standaardaanpak.

## 3.2 Standaardaanpak oprichting verbonden partij

De standaardaanpak voor de oprichting van een verbonden partij bestaat uit vier verschillende fases: een oriëntatiefase, een onderzoeksfase, een uitvoeringsfase en een nazorg- en beheerfase. Deze fases worden afgesloten met bestuurlijke besluitvormingsmomenten. De standaardaanpak stelt burgemeester en wethouders en de raad in staat om tot afgewogen besluitvorming te komen. Het blijft altijd een bestuurlijke afweging in hoeverre het toepassen van de standaardaanpak proportioneel is. Bij de oprichting van een kleinere verbonden partij kan het praktisch zijn om fases gelijktijdig te doorlopen. Zo kan bijvoorbeeld dan de oriëntatiefase geïntegreerd worden in de onderzoeksfase. Bij meer complexe oprichtingen of deelnemingen in een verbonden partij kan ook de onderzoeksfase worden opgeknipt in twee fases waarbij eerst de uitgangspunten worden gedeeld met de raad alvorens deze verder worden uitgewerkt in het vervolg van de onderzoeksfase. Hieronder volgt een schematische weergave waarin de benodigde documentatie in de verschillende fases zijn toegelicht.

| **Oriëntatiefase>** | **Onderzoeksfase >>** | **Uitvoeringsfase >>** | **Nazorg- beheerfase** |
|---|---|---|---|
| • Vaststellen of er sprake is van een taak, die voortkomt uit een gemeentelijk publiek belang.<br>• Rechtsvorm kiezen (gemeenschappelijke regeling, privaatrechtelijke entiteit of taak zelf uitvoeren).<br>• Uitgangspunten (beleidsmatig, financieel en juridisch)<br><br>Bij een verzelfstandiging:<br>• Macht en tegenmacht organiseren<br>• Visie ontwikkelen op toekomstige samenwerking met deelneming | Onderbouwing nut en noodzaak externe organisatie<br>• Beoogde inrichting (governance structuur, ontwerp van de gemeenschappelijke regeling of concept-statuten en indien nodig conceptovereenkomsten) en randvoorwaarden verbonden partij onderzoeken<br>• Haalbaarheidsonderzoek door opstellen business case en ander documentatie (risicoanalyse)<br>• Visie over betrokkenheid van de gemeente bij de verbonden partij<br>• Toepassen afwegingskader verbonden partijen<br>• Opstellen toezichtarrangement<br>• Opstellen exit-strategie | • Finaliseren ontwerp van de gemeenschappelijke regeling of de statuten, reglementen, profielschets bestuur en toezichthoudende organen, personeelsbesluiten en andere overeenkomsten<br><br>• Formele oprichting verbonden partij | • Overdracht aan de interne beheerorganisatie<br><br>• Begeleiding van de afwikkeling van eventuele resterende zaken uit de uitvoeringsfase |

### 3.3 Besluitvormingsproces gemeenschappelijke regeling

Het proces tot oprichting en wijziging van een gemeenschappelijke regeling is vastgelegd in de Wet gemeenschappelijke regelingen.

De oriëntatiefase wordt afgerond met een principebesluit van het college. Het principebesluit wordt ter besluitvorming aan de raad voorgelegd

De onderzoeksfase wordt afgerond met toezending van het ontwerp van de gemeenschappelijke regeling aan de gemeenteraad. De gemeenteraad kan binnen acht weken na ontvangst van de ontwerpregeling zijn zienswijze over de ontwerpregeling geven. De raad mag ook van de mogelijkheid tot het geven van zienswijzen afzien.

Nadat de raad eventuele zienswijzen heeft ingediend vervolgt de procedure. Dit betekent dat het college in de uitvoeringsfase een voorlopig besluit neemt omtrent de ontwerpregeling, en vervolgens de toestemming vraagt aan de gemeenteraad voor het instellen of wijzigen van de regeling. De gemeenteraad heeft 13 weken om te beslissen omtrent de toestemming. Mocht de raad er binnen 13 weken niet uit kunnen komen, dan kan de raad beslissen de toestemmingstermijn eenmalig te verlengen met maximaal 13 weken. De raad kan de toestemming alleen onthouden wegens strijd met het recht, of strijd met het algemeen belang.

### 3.4 Besluitvormingsproces privaatrechtelijke rechtspersoon

Het besluitvormingsproces bij het oprichten van een nieuwe privaatrechtelijke rechtspersoon is als volgt.

De oriëntatiefase wordt afgerond met een principebesluit van het college. Het principebesluit wordt ter besluitvorming aan de raad voorgelegd.

De onderzoeksfase wordt afgerond met een ontwerpbesluit van het college. Het ontwerpbesluit wordt conform artikel 160, tweede lid, van de gemeentewet voor wensen en bedenkingen aan de raad voorgelegd. De raad wordt gevraagd om in te stemmen met het oprichten van of deelnemen in de verbonden partij (op basis van raadsbesluit 2015).[2] Ook wordt de raad gevraagd – indien nodig – de benodigde financiële middelen ter beschikking te stellen. Het college neemt daarna een definitief besluit.

De uitvoeringsfase wordt afgerond met de finale goedkeuring door het college van de statuten, reglementen, profielschets voor het bestuur en toezichthoudende organen, personeelsbesluiten en andere overeenkomsten. Het college neemt vervolgens een definitief besluit. De raad wordt hierover geïnformeerd.

### 3.5 Inhoud van de raadsvoorstellen

Om de gemeenteraad in staat te stellen om haar kaderstellende en controlerende taak uit te voeren, maakt het college in de raadsvoorstellen bij het aangaan of wijzigen van een relatie met een verbonden partij voor de raad de volgende zaken inzichtelijk:

- beschrijving taak, die voortkomt uit een gemeentelijk publiek belang;
- waarom betrokkenheid van de gemeente noodzakelijk is;

[2] Indachtig het raadsbesluit (onder punt 3) van 17 september 2015, met kenmerk 15.504537, jaargang 2015 nummer 72

- waarom niet kan worden volstaan met een rol als facilitator, subsidieverstrekker, opdrachtgever of verstrekker van een lening;
- wat de voor- en nadelen zijn van het aangaan van de verbonden partij en wat zijn de overwegingen indien wordt gekozen voor privaatrechtelijke rechtsvorm;
- waarom voor de specifieke rechtsvorm is gekozen;
- of en welke publiekrechtelijke bevoegdheden met de taak zijn gemoeid en op grond waarvan (mandaat/delegatie) deze worden overgedragen; en welke consequenties dit heeft voor de gemeente;
- wat het financieel belang is in de nieuwe verbonden partij;
- hoe de financieringsstromen lopen;
- hoe de bestuurlijke invloed is geborgd;
- op welke wijze verantwoording wordt afgelegd;
- welke risico's zijn verbonden aan de deelname;
- het toezichtarrangement;
- wat de gevolgen zijn van het op termijn beëindigen van de relatie met de verbonden partij (inclusief het juridisch borgen hiervan en inzicht in de exitstrategie).

# 4. STURING, BEHEER EN TOEZICHT

## 4.1 Inleiding

Het beheer van en toezicht op een verbonden partij start nadat de verbonden partij is opgericht. In dit hoofdstuk staan de verschillende beheeractiviteiten centraal. De kaders hiervoor zijn vastgelegd in hoofdstuk 2. Het beheer van verbonden partijen heeft als doel:

1. het borgen van het publieke belang en de publieke taakuitoefening nu en in de toekomst tegen aanvaardbare kosten;
2. het streven naar (financiële) continuïteit van de verbonden partij;
3. het beheersen van risico's die kleven aan het "hebben" van een verbonden partij.

Om deze doelen te realiseren maakt de gemeente gebruik van verschillende wettelijke en statutaire bevoegdheden. De gemeente houdt via relatiebeheer vinger aan de pols. Bij het beheer van verbonden partijen stelt de gemeente zich actief en betrokken op. Dat is een continu proces.

## 4.2 Sturingsmodel verbonden partijen

Hoewel een verbonden partij met de oprichting op afstand van de gemeente is geplaatst en verantwoordelijkheid draagt over de uitvoering van de (beleids-) opdrachten, is het belangrijk om toezicht te houden in het kader van het waarborgen van het publieke belang. Door toezicht te houden krijgt de gemeente meer zekerheid over de uitvoering van de gemeentelijke beleidsdoelen, de kwaliteit van de uitvoering, de continuïteit van de verbonden partij en de kansen en risico's die daarbij aan de orde zijn. Het sturingsmodel is geen doel op zich, maar is een instrument voor de realisatie van de (beleids-) doelen van de gemeente. Sturing wint aan kracht door heldere (werk-) afspraken vast te leggen over onder meer doelen en beoogde resultaten en de verantwoording daarvoor. Bij de oprichting van een verbonden partij worden afspraken vastgelegd over taken en verantwoordelijkheden in de vorm van bijvoorbeeld een uitvoeringsprotocol of statutaire bepalingen. De beheeractiviteiten vanuit de gemeente worden ingericht afhankelijk van het bestuurlijke en financiële belang dat is gemoeid met de verbonden partij. Daarbij zijn kernwaarden als vertrouwen, transparantie, gelijkwaardigheid en het aanspreken op resultaat van groot belang bij de samenwerking. Er is oog voor een gezonde balans tussen vertrouwen en controle. Om na te gaan of het vertrouwen gerechtvaardigd is, wordt toezicht uitgeoefend vanuit de gemeente. Per verbonden partij worden (statutaire) afspraken gemaakt over de onderlinge samenwerking en de informatie-uitwisseling (zie paragrafen 4.3 en 4.4).

**Interne scheiding opdracht- en eigenaarsrol; checks and balances**

In de opdrachtgeversrol wordt – kortgezegd – gestuurd op een adequate vertaling van de politiek-bestuurlijke doelstellingen (beleidsinhoudelijke belang) naar de strategie en uitvoeringsplannen van een verbonden partij (beleidsmatige aansturing), toezicht op de (beleids-) prestaties en de kwaliteit van de producten en/of diensten van een verbonden partij. In deze rol streeft de gemeente naar het creëren van publieke waarde voor zijn inwoners en andere belanghebbenden, zoals een zo goed mogelijk product en/of dienst tegen een redelijke prijs. In de eigenaarsrol wordt – kortgezegd – gestuurd op aspecten in het kader van het financiële belang van de gemeente (kostenbeheersing) met oog voor een gezonde balans tussen de taken van de verbonden partij en het beschikbare budget (continuïteit), zonder dat deze structureel verlies lijdt.
De vakinhoudelijke wethouder (of burgemeester vanuit het perspectief van openbare orde en veiligheid) heeft de realisatie en behartiging van het beleidsinhoudelijke belang in de verbonden partij, de zogenoemde opdrachtgeversrol, in portefeuille. De wethouder Financiën ziet toe op het eigenaarsbelang dat zich toespitst op het financiële belang van de gemeente, met oog voor een gezonde balans tussen de taken van de verbonden partij en het beschikbare budget, zogenoemde

eigenaarsrol. De bedoeling van deze interne scheiding is onder meer dat het goede gesprek wordt gevoerd op het gebied van afwegingen rondom verbonden partijen en die van de gemeente (politieke context). In hoofdstuk 7 is de bestuurlijke rolverdeling uitgewerkt, waarbij een onderscheid is gemaakt tussen gemeenschappelijke regelingen en overige verbonden partijen en deelnemingen. Het voorgaande laat onverlet dat het college collegiaal bestuurt en in die hoedanigheid bij de aansturing van een verbonden partij zowel de opdracht- en eigenaarsrol vervult en de belangen afweegt waar eventuele belangentegenstellingen spelen. Van belang is dat het college zich vanuit meerdere rollen met één geluid tot verbonden partijen verhoudt, waarbij publieke belangen zijn meegenomen en afgewogen, in de relatie tot de politieke context.

**Hoofdlijnen opdrachtgever- en eigenaarsrol**
Het uitgangspunt is dat een verbonden partij valt onder een portefeuillehouder (vakinhoudelijke wethouder of burgemeester) en onderdeel uitmaakt van een programmabegroting, die namens het college verantwoordelijk is richting de Raad. Hieronder wordt op hoofdlijnen inzicht gegeven in de onderlinge verhoudingen. Daarbij wordt opgemerkt dat in het kader van doeltreffendheid de concrete invulling van de interne rollen van opdrachtgever en eigenaar kan verschillen per verbonden partij (geen ‘one size fits all' model). Dit geldt in het bijzonder bij verbonden partijen die via gemeenschappelijke regelingen zijn opgericht en waarbij sprake is van verlengd lokaal bestuur. In dat verband speelt het onderscheid tussen opdrachtgeversrol en eigenaarsrol minder sterk dan bij privaatrechtelijke verbonden partijen, zoals deelnemingen. Immers, de vakinhoudelijke wethouder (of burgemeester) is voor de verbonden partij het ‘bestuurlijke’ aanspreekpunt en vertegenwoordigt in die hoedanigheid de gemeentelijke beleids- en financiële belangen als bestuurder in het algemeen bestuur. Indien sprake is van financiële risico’s die een grote impact kunnen vormen op de gemeente wordt de wethouder financiën geconsulteerd om indien nodig het eigenaarsbelang via de vakinhoudelijke wethouder (of burgemeester) te kunnen inbrengen in het algemeen bestuur.

De vakinhoudelijke wethouder:
- heeft het beleidsinhoudelijke belang van de gemeente en de verstrekking van een heldere (beleids-) opdracht (behartiging van het publieke belang) in portefeuille;
- stuurt en houdt toezicht op de uitvoering van (afzonderlijke) opdrachten die worden uitgevoerd door de verbonden partij;
- monitort de voortgang en beoordeling van de (beleids-) prestaties en het toezicht op het algeheel functioneren van de verbonden partij.

De wethouder Financiën:
- ziet toe op het eigenaarsbelang en brengt in het financiële belang van de gemeente, met oog voor een gezonde balans tussen de taken van de verbonden partij en het beschikbare budget;
- heeft in portefeuille de inrichting en werking van het stelsel rondom de verbonden partijen en adviseert de vakinhoudelijke wethouder waar nodig over financiën, kaders en richtlijnen voor verbonden partijen.

Verbonden partij:
- is verantwoordelijk voor een professionele, doelmatige en rechtmatige uitvoering van de opdracht en de bestendigheid en continuïteit van de interne organisatie;
- voert een effectieve en efficiënte bedrijfsvoering, waaronder sturing en beheersing omtrent (meerjarige) doelen, acties, kansen en risico’s;
- zorgt voor periodieke informatievoorziening over de uitvoering van de opdrachten en de bedrijfsvoering (sturingsinformatie).

### 4.3 Uitvoering van beheeractiviteiten bij publiekrechtelijke verbonden partijen

In iedere gemeenschappelijke regeling wordt met betrekking tot het financieel beheer een aantal zaken geregeld op basis van de Wet gemeenschappelijke regeling. Basis is het voorschrift dat het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling uiterlijk op 30 april van het lopende jaar de algemene financiële en beleidsmatige kaders voor het volgende begrotingsjaar aanbiedt aan de raad, zodat de raad deze informatie ter beschikking heeft ten behoeve van de voorjaarsnota. Ook de voorlopige jaarrekening wordt vóór 30 april van dat jaar inclusief het accountantsrapport aan de raad gestuurd. Verder stuurt het dagelijks bestuur van een gemeenschappelijke regeling de ontwerpbegroting 12 weken voordat zij aan het algemeen bestuur wordt aangeboden, toe aan de raad. Daarna is er een mogelijkheid voor de raad om zienswijzen in te brengen, voordat de begroting door het algemeen bestuur van de desbetreffende gemeenschappelijke regeling wordt vastgesteld.

Ook wanneer er financiële middelen beschikbaar moeten worden gesteld die nog niet voorzien waren heeft de raad de budgettaire bevoegdheid. Bijdragen aan een gemeenschappelijke regeling zijn echter wel verplichte uitgaven voor een gemeente die moeten worden verwerkt in de begroting van de gemeente zelf. Als de gemeenteraad deze kosten niet opvoert als uitgaven in de programmabegroting gebeurt dat door gedeputeerde staten.

Een gemeenschappelijke regeling kan niet failliet gaan. Eventuele begrotingstekorten worden opgelost door middel van bezuiniging op de publieke taak, apparaat- of organisatiekosten of door middel van verhoging van de bijdragen van de samenwerkende gemeenten. Hieruit vloeit dan ook het financieel belang van de gemeente bij een gemeenschappelijke regeling voort, alsmede het belang van een heldere informatievoorziening.

### 4.4 Uitvoering van beheeractiviteiten bij privaatrechtelijke verbonden partijen

In eerste instantie worden de beheeractiviteiten door de gemeente uitgevoerd door de aandeelhouderbevoegdheden of statutaire rechten te gebruiken. Dit betekent dat het college de besluiten neemt die in de algemene vergadering of deelnemersvergadering worden voorgelegd of die via bestuurlijke besluiten moeten worden genomen. Een tweede onderdeel van beheer is de monitoring van de verbonden partijen. Dit wordt ingevuld door het vastleggen van een gesprekscyclus. Daarnaast overlegt de verbonden partij regelmatig bestuurlijke rapportages, welke tijdig, juist en volledig dienen te zijn, bijvoorbeeld kwartaalrapportages, zodat de gemeente inzicht krijgt in de uitvoering van bijvoorbeeld de afgesproken prestaties. Een centraal begrip bij beheer van verbonden partijen is het accountmanagement: dat zijn de contacten die de gemeente heeft met de verbonden partij. Dat gaat om contacten van alle gemeentelijke onderdelen met de desbetreffende verbonden partij.

**Uitvoering statutaire en wettelijke beheeractiviteiten**

In de uitvoering van de statutaire en wettelijke beheersactiviteiten staat de voorbereiding op besluitvorming voor de algemene vergaderingen van leden, aandeelhouders of vergaderingen van het algemeen bestuur van gemeenschappelijke regelingen centraal. Daarmee wordt het publiek belang van de gemeente in verbonden partij behartigd: zowel het beleidsinhoudelijke, als het zeggenschapsbelang.

Het bestuur van een rechtspersoon is verantwoordelijk voor het bestuur van de verbonden partij. Bij verbonden partijen met een toezichthoudend orgaan, heeft het toezichthoudende orgaan de taak om naast toezicht op het beleid van het bestuur en de algemene gang van zaken toe te zien op naleving van good governance. De (dagelijkse) verantwoordelijkheid voor operationele activiteiten ligt bij het bestuur, tezamen met het toezichthoudend orgaan.

De gemeente moet als aandeelhouder, met gebruikmaking van statutaire zeggenschap, majeure besluiten nemen, goedkeuren of hiervan kennisnemen. Deze besluiten gaan over bijvoorbeeld:

a. Benoemingen, schorsing en ontslag van bestuurders en commissarissen/leden van raden van toezicht (vroegtijdige/actieve betrokkenheid)
b. Beloningen van bestuurders en commissarissen/leden van raden van toezicht
c. Maatschappelijk verantwoord ondernemen (Sustainable Development Goals)
d. Strategie; hierbij speelt het bewaken van het publiek belang een centrale rol
e. Investeringen
f. Financiële positie: begroting, jaarrekening, rapportages, doelstellingen voor financiële indicatoren, credit rating, dividendbeleid, fiscale positie
g. Wijzigen van statuten

De Algemene vergadering van Aandeelhouders kan inlichtingen inwinnen bij bestuur en raad van commissarissen. Ook kan de aandeelhouder verzoeken om onderwerpen te agenderen voor de Algemene vergadering.

Een zorgvuldige afweging van en tussen verschillende belangen van de gemeente is nodig om het college te faciliteren. Een goede, proactieve voorbereiding van bijvoorbeeld de algemene vergadering draagt hieraan bij. Die voorbereiding vindt intern plaats (met de relevante beleidsdirecties) en extern richting de verbonden partij. Ook wanneer de gemeente geen doorslaggevende zeggenschap heeft bij een verbonden partij, dan wel met andere partijen in een (algemene) vergadering zit, is dit van groot belang. De gemeente heeft dan immers geen doorslaggevende zeggenschap en moet van tevoren goed afstemmen met de medeaandeelhouders, andere leden of samenwerkingspartners.

Nadat (op grond van artikel 160, eerste lid, onder d, van de Gemeentewet) het college (of een collegelid op basis van het mandaat) daartoe besloten heeft, vertegenwoordigt de burgemeester (op grond van artikel 171 lid 1 Gemeentewet) de gemeente formeel bij de uitoefening van de statutaire zeggenschap in verbonden partijen. De burgemeester kan de vertegenwoordiging opdragen aan een door hem aan te wijzen persoon, zoals bijvoorbeeld een collegelid of een ambtenaar

**Monitoring van verbonden partijen**

Naast de statutaire en wettelijk verplichte beheersactiviteiten, houdt de gemeente de ‘vinger aan de pols’. Dit is nodig om zicht te houden op de bestuurlijke en financiële continuïteit, de voortgang van grote projecten of investeringen, het publieke doel en de aansluiting van het werk dat de verbonden partij levert. De gemeente stelt zich actief op bij de volgende thema’s:

1. Financiële en strategische risico’s: De gemeente kijkt naar de vermogensstructuur, investeringen, rechtshandelingen en garanties die zowel bijdragen aan de behartiging van het publiek belang als aan het financiële en het zeggenschapsbelang. De rol van de gemeente hierin is voornamelijk het identificeren van financiële en strategische risico’s, zodat tijdig maatregelen kunnen worden getroffen. In het geval van incidenten kan de gemeenteraad tijdig geïnformeerd worden.
2. Naleving van de governancestructuur: De gemeente kijkt naar de naleving van de governanceregels die volgen uit de wet, de statuten en de Code. Informatievoorziening en -uitwisseling (gevraagd en ongevraagd) tussen de verbonden partij en de gemeente dragen daaraan bij.
3. Bijdrage aan gemeentelijk beleid: De gemeente ziet erop toe dat de verbonden partij zich committeert aan het gemeentelijke beleid en bijdraagt aan de realisatie daarvan.

### 4.4 Risicogerichte aanpak

De invulling en intensiteit van het beheer en toezicht hangt af van de uitkomst van de risico-inventarisatie, de interne en externe dialogen hierover en de kenmerken van de specifieke verbonden partij. Waarbij de gemeente de invulling van gemaakte afspraken en doelstellingen met de verbonden partij bewaakt. Gelet hierop wordt op basis van P&C-producten het functioneren van de verbonden partij gemonitord. Bij het toezicht van de verbonden partij staat in zijn algemeenheid de volgende vraag centraal: wat is de ‘fitheid’ van de organisatie? Deze fitheid gaat bijvoorbeeld over:

a. opdracht, taak en resultaten;
b. financiën;
c. producten en dienstverlening;
d. IV/ICT;
e. personeel;
f. huisvesting;
g. samenwerking.

In de paragraaf verbonden partijen van de begroting wordt de risico-status (laag, midden of hoog) verwerkt dat van toepassing is op de individuele verbonden partij. In deze paragraaf worden de ontwikkelingen en actualiteiten verwerkt, waaronder relevante (politiek-bestuurlijke) risico’s. Dit betekent dat verbonden partijen met een laag risico-status minder aandacht verdienen dan met een hoog risico-status. Bij een hoog risico is in aanvulling op de monitoring van P&C producten van de verbonden partij verscherpte aandacht op meerdere beleids- en uitvoeringsonderdelen van de verbonden partij en zal de informatiebehoefte groter zijn. Op basis daarvan kan de Raad bijvoorbeeld prioriteren in zijn werkzaamheden. Vervolgens wordt in de paragraaf verbonden partijen in de jaarrekening inzicht gegeven in de verantwoording en kan de Raad de ontwikkelingen monitoren. Kortom, de gemeente kijkt welke intensiteit van beheer het beste past bij het (risico-)profiel van de verbonden partij. Dit vraagt om vakmanschap, samenwerking en maatwerk, waarbij harde en zachte signalen over het functioneren van een verbonden partij van belang zijn, zoals uit (management)informatie van de verbonden partij en uit de gesprekken die worden gevoerd met de betrokken stakeholders.

### 4.5 Periodieke evaluatie

Uitgangspunt is dat de gemeente een verbonden partij heeft voor de borging van publieke belangen. In de praktijk betekent dat voor de meeste verbonden partijen geldt dat de relatie wordt aangegaan voor de langere termijn. In de loop der tijd kunnen de omstandigheden en ook de publieke belangen zelf veranderen. Om die reden is het uitgangspunt dat iedere verbonden partij periodiek (minimaal eens in de zes jaar) wordt geëvalueerd om te bepalen of deze nog toegevoegde waarde heeft. Actuele ontwikkelingen kunnen aanleiding zijn om een verbonden partij eerder of later te evalueren. De evaluatie zal zich richten op de beoordeling van de mate waarin de betreffende verbonden partij effectief bijdraagt aan de borging van de publieke belangen en of het beheer de gewenste toegevoegde waarde had. De evaluatie wordt ter informatie aan de raad gestuurd.

# 5. UITTREDING OF AFSTOTING

## 5.1 Inleiding

De gemeente beheert verbonden partijen en heeft bepaalde bevoegdheden in gemeenschappelijke regelingen of statuten om het publieke belang te behartigen. Het publiek belang is echter niet statisch. Een nieuw college kan andere doelstellingen hebben of de doelstellingen die met een verbonden partij beoogd waren, kunnen zijn gerealiseerd. Ook externe factoren kunnen van invloed zijn. Bijvoorbeeld het veranderen van wettelijke taken van de gemeente of toenemende risico's die niet meer in redelijke verhouding staan tot het publieke belang van de verbonden partij. In dergelijke gevallen kan de gemeente besluiten om uit een gemeenschappelijke regeling te treden of een verbonden partij af te stoten.

## 5.2 Aandachtspunten bij uittreden uit een gemeenschappelijke regeling en afstoting

**Wijze van uittreden of afstoten**

Bij de uittreding uit een gemeenschappelijke regeling zal de complexiteit in de praktijk afhangen van het gegeven of de gemeente als enige uittreedt of dat er feitelijk sprake is van een liquidatie van de gemeenschappelijke regeling. Voor deze situaties hebben de samenwerkende gemeenten een regeling afgesproken om dit proces te vergemakkelijken.

Voor het afstoten van een privaatrechtelijke verbonden partij zijn meerdere mogelijkheden: verkoop van aandelen, overdracht van de rechtspersoon aan een andere rechtspersoon, zeggenschap op basis van de statuten laten vervallen of liquidatie van een rechtspersoon.

Het uittreden uit of afstoten van een verbonden partij is een complex proces, afhankelijk van de bepalingen in de gemeenschappelijke regeling dan wel de statutaire bepalingen, de mate waarin de gemeente anderen nodig heeft, de actuele marktsituatie en de financiële gevolgen van het afstoten. Er is geen standaardmodel of -proces voor afstoting. De exit-strategie die bij het aangaan van een verbonden partij is omschreven, biedt het kader voor de afstoting van de verbonden partij. Daarnaast kent elke afstoting een aantal generieke onderwerpen waarover gemeentelijke besluitvorming plaatsvindt. Het college heeft de bevoegdheid om het proces van afstoting te (laten) leiden en daarvoor de benodigde besluiten te nemen. De gemeenteraad wordt actief geïnformeerd over dergelijke besluiten. Voor een collegebesluit tot uittreding uit een gemeenschappelijke regeling is de voorafgaande instemming van de gemeenteraad vereist.

**Publiek belang**

Het besluit tot uittreding of afstoting betekent niet dat er helemaal geen publiek belang meer kan zijn bij of in de verbonden partij. Indien er sprake is van een (rest) publiek belang, moet dit (rest) publieke belang op juiste wijze worden geborgd. Afspraken over deze borging, bijvoorbeeld in een subsidiebeschikking zullen voor de afstoting moeten worden vastgelegd.

**Financiële afwikkeling**

Bij de financiële afwikkeling moet inzichtelijk worden gemaakt wat het financiële effect van het afstoten van de verbonden partij is voor de gemeente. Belangrijke onderwerpen hierbij zijn: de kosten die met het door het bestuur van de gemeenschappelijke regeling vast te stellen uittredingsplan gemoeid zijn, eventuele baten of lasten vanwege de afstoting, de boekwaarde van de verbonden partij op de gemeentelijke balans en het verlies van eventueel dividend in de toekomst. De financiële effecten moeten worden opgenomen in de besluitvormingsstukken en verwerkt in de P&C-producten (begrotingscyclus) van de gemeente.

**Juridische afwikkeling**

Het afstoten van een verbonden partij is deels ook een juridische handeling. Dit betekent dat er ook veel juridische verplichtingen kunnen komen kijken bij het afstoten van een verbonden partij. Afhankelijk van de wijze van afstoten – en of al dan niet sprake is van liquidatie - zijn de meest belangrijke verplichtingen:

- Beoordelen of Wet Overgang van Onderneming van toepassing is. Wanneer er werknemers overgaan naar een andere entiteit zal er een sociaal plan gemaakt moeten worden en overleg moeten worden gevoerd met de OR van de verbonden partij en de vakbonden;
- In geval van liquidatie van de verbonden partij moet op basis van een liquidatieplan een liquidatietraject worden doorlopen.
- Er moet inzichtelijk worden gemaakt welke aansprakelijkheden er na afstoting nog rusten op de gemeente, bijvoorbeeld op basis van de garanties die bij een verkoop zijn afgegeven;
- De wijzigingen van statuten, aandeelhouder of de ontbinding moeten in het handelsregister van de KvK worden ingeschreven;
- Er geldt vaak een bijzondere archiefplicht met betrekking tot de documenten die betrekking hebben op de afgestoten verbonden partij. Er moeten duidelijke afspraken komen wie verantwoordelijk is voor de naleving van de archiefverplichtingen.

# 6. INFORMATIEVOORZIENING RAAD

Om de raad in staat te stellen de controlerende taak uit te oefenen, wordt de raad actief geïnformeerd over de ontwikkelingen bij verbonden partijen volgens de in deze paragraaf beschreven wijze.
De raad wordt in ieder geval geïnformeerd over verbonden partijen in de begroting en jaarrekening van de gemeente:

1. Paragraaf verbonden partijen: Het college informeert de raad halfjaarlijks bij de jaarrekening en programmabegroting over relevante ontwikkelingen bij verbonden partijen. In deze paragraaf rapporteert het college over de belangrijke (financiële) risico's bij de verbonden partijen.

Daarnaast geldt specifiek voor gemeenschappelijke regelingen dat de informatievoorziening zoveel mogelijk wordt gekoppeld aan de periodieke momenten van besluitvorming als bedoeld in paragraaf 4.3. Het gaat hierbij om het aanbieden aan de raad van de algemene financiële en beleidsmatige kaders voor het volgende begrotingsjaar, de voorlopige jaarrekening inclusief het accountantsrapport en de ontwerpbegroting, waarbij de raad in de gelegenheid wordt gesteld om zienswijzen te geven.

De jaarrekeningen en accountantsrapporten van verbonden partijen worden - zodra en voor zover deze beschikbaar zijn - op een centrale plek beschikbaar gesteld aan de gemeenteraad.

De raad wordt buiten de vaste momenten in de begroting en jaarrekening om actief geïnformeerd over gemeentelijke verbonden partijen wanneer een van de volgende criteria van toepassing is:

a. met het onderwerp is een aanzienlijk financieel belang gemoeid; dit wil zeggen: als er consequenties zijn voor de gemeentelijke begroting, of wanneer de continuïteit van de verbonden partij in het geding komt;
b. een wijziging of afwijking van het beleid of plannen aan de orde is. Te denken valt aan (niet uitputtend) meerjarenplannen, investeringsplannen, belonings- of dividendbeleid enz.;
c. het onderwerp een groot direct maatschappelijk effect heeft, bijvoorbeeld omdat er veel belanghebbenden zijn;
d. het onderwerp in de belangstelling staat van de media;
e. het onderwerp ingrijpende juridische of bestuurlijke gevolgen heeft voor de gemeente;
f. het onderwerp de integriteit van het bestuur kan aantasten.

# 7. BESTUURLIJKE ROLVERDELING

In dit hoofdstuk is de bestuurlijke rolverdeling van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders bij verbonden partijen weergegeven. Eerst worden de uitgangspunten benoemd, vervolgens wordt ingegaan op de rolverdeling bij de oprichting, het beheer en de uittreding of afstoting van verbonden partijen.

## 7.1 Uitgangspunten rolverdeling

**Gemeenteraad**
Omdat de gemeenteraad het hoogste bestuursorgaan van de gemeente is stelt deze de hoofdlijnen van het beleid van de gemeente vast en controleert de uitvoering daarvan door het college. De bevoegdheden van de raad vloeien voort uit de Gemeentewet. De raad stelt de beleidsnota verbonden partijen vast. De raad stelt jaarlijks met de begroting vast welke financiële middelen er beschikbaar zijn voor de verbonden partijen. Ten slotte stelt de gemeenteraad het publieke kader van een deelneming vast.

**College van burgemeester en wethouders**
Het college van burgemeester en wethouders voert binnen de door de raad gestelde kaders het beleid uit en legt daarover verantwoording af aan de raad. Het college is bevoegd te besluiten over de uitoefening van de statutaire zeggenschap in privaatrechtelijke verbonden partijen.
Het college oefent ook invloed uit door vertegenwoordiging in het algemeen bestuur en/of het dagelijks bestuur van een gemeenschappelijke regeling. Veelal is er sprake van een dubbele rol; die van opdrachtgever/klant en die van eigenaar/bestuurder. Hier kan een belangenconflict ontstaan, omdat wat goed is voor de verbonden partij niet per se de beste oplossing is voor de gemeente.

**Interne rollen opdrachtgever- en eigenaarschap**
Het uitgangspunt is dat een verbonden partij valt onder een portefeuillehouder (vakinhoudelijke wethouder of burgemeester) en onderdeel uitmaakt van een programmabegroting, die namens het college verantwoordelijk is richting de Raad. Daarbij geldt dat de concrete invulling van de interne rollen van opdrachtgever en eigenaar kan verschillen per verbonden partij (zie hoofdstuk 4). Voor gemeenschappelijke regelingen en deelnemingen geldt in principe de volgende lijn.

**Gemeenschappelijke regelingen en overige verbonden partijen**
De vakinhoudelijke wethouder of burgemeester vertegenwoordigt doorgaans de gemeente in de verbonden partij, namelijk door vertegenwoordiging in het Algemeen Bestuur (en soms ook in het Dagelijks Bestuur). Voor gemeenschappelijke regelingen geldt dat de vakinhoudelijke wethouder of burgemeester zowel het beleidsinhoudelijke als het financiële belang (is budgethouder binnen het programma) en het toezicht op de governance in portefeuille heeft. De wethouder Financiën richt zich op het systeem rondom de verbonden partijen en adviseert de vakinhoudelijke wethouder waar nodig over de financiën, kaders en richtlijnen van de verbonden partij. Om de gemeentelijke belangen te borgen en het voeren van het goede gesprek over de belangen van een verbonden partij en die van de gemeente (politieke context) is het belangrijk dat de vakinhoudelijke wethouder of burgemeester de wethouder financiën consulteert rondom relevante (financiële) besluitvorming van de individuele verbonden partij.

**Deelnemingen**
Voor deelnemingen geldt dat de beleidsinhoudelijke zaken van de verbonden partij in de portefeuille vallen van de vakinhoudelijke wethouder. De vakinhoudelijke wethouder gaat over het publieke belang

verbonden met de deelneming. De wethouder Financiën heeft inbreng in het financiële belang van de gemeente in de deelneming. In beginsel vertegenwoordigt de vakinhoudelijke wethouder via de aandeelhoudersrol (stemrecht) de gemeente in de deelneming. Daarbij is er wel de uitzondering dat als er sprake is van grote financiële risico's het opportuun wordt geacht om de aandeelhoudersrol bij de wethouder Financiën te beleggen (zie verder onder paragraaf 7.3).

Aan het begin van iedere collegeperiode worden de taken en bevoegdheden per wethouder ten aanzien van de verschillende verbonden partijen vastgesteld in een collegebesluit. In het geval verschillende beleidsinhoudelijke belangen (beleidsportefeuilles) zijn ondergebracht in een verbonden partij wordt in beginsel een coördinerende vakinhoudelijke wethouder aangewezen. Deze coördineert de (beleids)belangen intern en extern richting de verbonden partij. Er volgt expliciete besluitvorming in het college als de vakinhoudelijke wethouder en wethouder Financiën (opdrachtgever en eigenaar in één hand) dezelfde verbonden partij heeft.

## 7.2 De rolverdeling bij aangaan van verbonden partijen

**Gemeenteraad**
Bij het aangaan van een verbonden partij krijgt de gemeenteraad op verschillende momenten informatie van het college. Er is in het proces bovendien gelegenheid voor het uiten van wensen en bedenkingen vanuit de gemeenteraad.
De raad wordt conform de Wet gemeenschappelijke regelingen toestemming gevraagd om een gemeenschappelijke regeling in te stellen of te wijzigen.
De raad wordt gevraagd om in te stemmen met het aangaan van een privaatrechtelijke verbonden partij[3] en – indien nodig – de benodigde financiële middelen ter beschikking te stellen. De gemeenteraad ontvangt het definitieve besluit (einde uitvoeringsfase) ter informatie.

**College van burgemeester en wethouders**
Alle besluitvorming met betrekking tot het aangaan van een verbonden partij vindt plaats in het college. De grondslag daarvoor is artikel 160 gemeentewet. Binnen het college is de eindverantwoordelijkheid gelegd bij de vakinhoudelijke wethouder. De wethouder Financiën ziet toe op het financiële belang van de gemeente en adviseert de vakinhoudelijke wethouder waar nodig over financiën, kaders en richtlijnen voor verbonden partijen.

## 7.3 Rolverdeling bij het beheren van verbonden partijen

**Gemeenteraad**
De verantwoordelijkheid van de raad ten opzichte van de gemeentelijke taken of beleidsdoelstellingen verandert niet als voor een verbonden partij wordt gekozen. De rol van de gemeenteraad is alleen niet meer op zichzelf staand. De democratische legitimatie van een verbonden partij is afkomstig van alle deelnemende partijen.

In het kader van de controlerende taak kan de raad voor verbonden partijen:
- Een raadsrapporteur instellen, die zich verdiept in hetgeen er speelt bij de verbonden partij.
- Een adviescommissie bestaande uit raadsleden instellen
- Afspraken maken over evaluatie van de verbonden partij
- Afspraken maken ten aanzien van de actieve en passieve informatieplicht van het college

[3] Indachtig het raadsbesluit van 17 september 2015, met kenmerk 15.504537, jaargang 2015 nummer 72.

De gemeenteraad ontvangt periodiek informatie over verbonden partijen via de paragraaf verbonden partijen in de gemeentelijke begroting en jaarrekening. In de paragraaf verbonden partijen wordt over alle publiekrechtelijke- en privaatrechtelijke verbonden partijen gerapporteerd.
De raadscommissie van de vakinhoudelijke wethouder krijgt daarnaast mondeling of schriftelijk informatie over belangrijke besluiten en/of relevante ontwikkelingen bij de verbonden partijen.

**College van burgemeester en wethouders**
De wethouder Financiën heeft de systeem- en stelselverantwoordelijkheid voor verbonden partijen in de portefeuille. Het beheer van de afzonderlijke verbonden partijen ligt bij de vakinhoudelijke wethouder, tenzij dit anders is geregeld. Dit betekent dat besluitvorming omtrent de verbonden partijen, die niet op basis van het mandaat kan worden afgehandeld omdat het een majeur onderwerp is, door de vakinhoudelijke wethouder in het college wordt ingebracht.

Voor deelnemingen geldt dat de vakinhoudelijke wethouder de aandeelhoudersrol behartigt. Het is belangrijk dat de vakinhoudelijke wethouder de wethouder financiën consulteert rondom relevante (financiële) besluitvorming van de individuele deelneming, zodat beide samen het standpunt van de gemeente bepalen.

Bij deelnemingen waar de wethouder Financiën ook de vakinhoudelijke wethouder is, kan bij eventuele tegenstrijdige belangen binnen het college besloten worden tijdelijk de aandeelhoudersrol bij een andere wethouder te leggen.

## 7.4 De rolverdeling bij afstoting van verbonden partijen

**Het college van burgemeester en wethouders**
De vakinhoudelijke wethouder draagt zorg voor een zorgvuldig proces van afstoten van een verbonden partij (zie hoofdstuk 5). De wethouder financiën adviseert de vakinhoudelijke wethouder waar nodig over de (financiële) afwikkeling. Het college informeert de gemeenteraad over het afstoten van een verbonden partij.

## 7.5 Rol Rekenkamer
Op grond van artikel 184 van de Gemeentewet kan de Rekenkamer onderzoek doen bij verbonden partijen. De reikwijdte van deze bevoegdheid is in de wet nader uitgewerkt. Daarbij is aangegeven voor welke partijen deze bevoegdheid geldt en over welke periode de Rekenkamer onderzoek kan instellen.

# C. MONITOREN, STUREN EN VERANTWOORDEN

De standaard voor beleidsnota's schrijft voor dat in onderdeel C wordt ingegaan op onderstaande verplichte onderdelen volgens het principe 'pas toe of leg uit'.

1. Indicatoren

De doelstellingen van de beleidsnota kunnen niet worden uitgedrukt in indicatoren.

2. Risico's

De nota zelf brengt geen risico's met zich mee.

3. Financiën

Deze beleidsnota heeft op zichzelf geen financiële gevolgen. Financiële afweging wordt gemaakt per verbonden partij.

4. Voortgang en verantwoording

In de paragraaf verbonden partijen in de begroting en het jaarverslag wordt ingegaan op de relevante ontwikkelingen met betrekking tot het beleidsnota en de individuele verbonden partijen waar deze nota betrekking op heeft.

Deze nota zal uiterlijk vijf jaar na vaststelling worden geëvalueerd. Deze evaluatie richt zicht op de doelstellingen die in deel A zijn benoemd.

# Bijlage 1 - RELEVANTE WET- EN REGELGEVING

### 1.1 Inleiding

De grondslag voor de oprichting van en het deelnemen in een verbonden partij is gelegen in de Gemeentewet, de Wet gemeenschappelijke regelingen en Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW). De regels met betrekking tot de informatie in de begroting en verantwoording over verbonden partijen is neergelegd in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).

### 1.2 Gemeentewet

De Gemeentewet (artikel 160, tweede lid) bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders (hierna ook: college) slechts besluit tot de oprichting van een privaatrechtelijke organisatie, indien dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang. Hieruit volgt een voorkeur voor een publiekrechtelijke organisatievorm op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Dit omdat een gemeenschappelijke regeling meer waarborgen biedt ten aanzien van het gebruik van bevoegdheden, besluitvormingsstructuren, toezicht, controle en openbaarheid.

In artikel 160, tweede lid, van de Gemeentewet is ook vastgelegd dat een besluit tot oprichting en deelnemen niet wordt genomen, dan nadat de raad een ontwerpbesluit is toegezonden en in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen. Voor de praktische uitwerking van dit artikel wordt verwezen naar hoofdstuk 4.
Verder regelt de gemeentewet de verhoudingen tussen het college en de raad, waaronder de plicht van het college om:

1. de raad in de gelegenheid te stellen om wensen en bedenkingen te uiten ten aanzien van het voornemen om een privaatrechtelijke organisatie op te richten
2. zich te verantwoorden richting de gemeenteraad en de informatieverplichtingen jegens de gemeenteraad.

Tevens volgt uit de Gemeentewet dat het college bevoegd is te besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen. Hiertoe behoort ook de besluitvorming omtrent de invulling van het aandeelhouderschap, met name het nemen van aandeelhoudersbesluiten.

### 1.3 Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

Uit het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) volgen de wettelijke eisen die gelden voor de informatie die de gemeente Utrecht in de begroting en verantwoording geeft over verbonden partijen. Dit betreft met name de paragraaf verbonden partijen[4] die deel uitmaakt van de gemeentelijke begroting en het jaarverslag.

Een **verbonden partij** is een organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft. Het gaat hierbij om twee typen rechtspersonen:

1. publiekrechtelijke rechtspersonen op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen; en
2. privaatrechtelijke rechtspersonen (vennootschappen, verenigingen en coöperaties).

---

[4] Artikel 15 BBV

1De paragraaf betreffende de verbonden partijen bevat ten minste:
a.de visie op en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen;
b.de lijst van verbonden partijen, die wordt onderverdeeld in:
1°.gemeenschappelijke regelingen; 2°.vennootschappen en coöperaties; 3°.stichtingen en verenigingen, en, 4°.overige verbonden partijen;

2In de lijst van verbonden partijen wordt ten minste de volgende informatie opgenomen:
a.de wijze waarop de provincie onderscheidenlijk de gemeente een belang heeft in de verbonden partij en het openbaar belang dat ermee gediend wordt;
b.het belang dat de provincie onderscheidenlijk de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;
c.de verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar;
d.de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar;
e.de eventuele risico's, als bedoeld in artikel 11, eerste lid, onderdeel b, van de verbonden partij voor de financiële positie van de provincie onderscheidenlijk gemeente.

Van een financieel belang is sprake als de gemeente middelen beschikbaar heeft gesteld die ze kwijt is wanneer de verbonden partij failliet gaat onderscheidenlijk het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt. Van een financieel belang is bijvoorbeeld sprake als de gemeente deelneemt aan een gemeenschappelijke regeling en daarvoor jaarlijks een financiële bijdrage verstrekt of als de gemeente aandeelhouder is, een lening heeft verstrekt en/of een garantie heeft afgegeven. Als er alleen een subsidierelatie is, is er in de regel géén sprake van een financieel belang.

De gemeente heeft een bestuurlijk belang als de gemeente zeggenschap heeft in de rechtspersoon. Dat kan zijn op basis van stemrecht in een eigenaarsvergadering of op basis van vertegenwoordiging in het bestuur.

**1.4 Wet gemeenschappelijke regelingen**
De Wet gemeenschappelijke regelingen maakt het voor de raad, burgemeester en wethouders en de burgemeester mogelijk om met een - in de regel - ander overheidslichaam een gemeenschappelijke regeling te treffen ter behartiging van de belangen van de gemeente. Daarbij kan een openbaar lichaam worden ingesteld dat dan een publiekrechtelijke rechtspersoon vormt.

Voor de privaatrechtelijke verbonden partijen is er voor de gemeente beleidsruimte om juridisch, bestuurlijk of financieel keuzes te maken. Voor gemeenschappelijke regelingen is dat op sommige aspecten anders, omdat de regels over het aangaan, het beheer en het afstoten van die publiekrechtelijke verbonden partijen bepaald zijn in de Wet gemeenschappelijke regelingen.

**1.5 Burgerlijk Wetboek**
De regels voor oprichting en werkwijzen van privaatrechtelijke rechtspersonen zijn opgenomen in Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. In Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek staan voor de diverse rechtspersonen de te benoemen organen, hun taken en bevoegdheden. In de statuten van de verschillende rechtspersonen wordt het doel van de rechtspersoon en de interne organisatie verder uitgewerkt en vastgelegd. Sommige bevoegdheden liggen bij het bestuur, andere bij andere organen binnen de rechtspersoon. Er zijn wettelijke regelingen voor de verdeling van de bevoegdheden en de informatieverplichtingen tussen de Algemene Vergadering van Aandeelhouders, het bestuur en de Raad van Commissarissen.

Ook kent Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek bepalingen waar de boekhouding en financiële verslaggeving van rechtspersonen aan dienen te voldoen.

Bij het oprichten van een verbonden partij en de monitoring van verbonden partijen is daarnaast wet- en regelgeving met betrekking tot gegevensbescherming, informatievoorziening en digitalisering van toepassing.

# Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

| | |
|---|---|
| **Dossiernummer** | 5061 |
| **Vertrouwelijk** | Nee |
| **Vergaderdatum** | 11 december 2025 |
| **Agendapunt** | 3.8 |
| **Titel** | Initiatiefvoorstel 'Een Gemeentelijke Uitvaart Naar Wens' |
| **ID** | 5291 |
| **Behandelend ambtenaar** | |
| **Telefoon** | |
| **E-mail** | |
| **Datum collegebesluit** | |
| **Geocodering** | |
| **Thema** | |
| **Portefeuillehouder** | |
| **Beleidsveld** | Werk en inkomen |
| **Referendabel** | |
| **Reden niet referendabel** | |
| **Raadsadviseur (lijst)** | |
| **Behandelvoorstel** | |
| **Resultaat commissiebehandeling** | |
| **Resultaat raadsbehandeling** | |

| Geagendeerd | Vergaderdatum |
|---|---|
| Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën | 11 december 2025 |

**Voorgesteld besluit**

Gemeente Utrecht

**Voorstel aan de gemeenteraad**

# Initiatiefvoorstel “Een gemeentelijke uitvaart naar wens”

| | |
|---|---|
| Beleidsveld | Werk & Inkomen / Publieke dienstverlening |
| Opsteller | Mahmut Sungur |
| Kenmerk | 34015265 |
| Vergaderdatum Raad | 29-01-2026 |
| Referendabel | Ja |
| Geheim | Nee |

## Raadslid Mahmut Sungur stelt de raad voor te besluiten:

1. Het visiedocument “Een gemeentelijke uitvaart naar wens”, welke als bijlage 1 is bijgevoegd, vast te stellen met als belangrijkste uitgangspunten:
    a. Regie bij de gemeente
    b. Zorgvuldig onderzoek aan de voorkant
    c. Respect voor de levensbeschouwing en wens van overledene
    d. Ondersteuning nabestaanden
    e. Zorgvuldige uitvoering
    f. Kostenbewust en navolgbaar
2. Het bedrag voor een gemeentelijke uitvaart te verhogen van € 3.000 naar een richtbedrag van € 3.500, in lijn met artikel 26, lid 3 van de Beleidsregel Bijzondere Bijstand Utrecht en dit richtbedrag met deze bepaling mee te laten groeien.
3. De burgemeester te verzoeken ter borging van de uitgangspunten uit beslispunt 1, de ‘Beleidsregel gemeentelijke uitvaart gemeente Utrecht’, welke als bijlage 2 is bijgevoegd, vast te stellen.
4. Het college te verzoeken om het visiedocument “Een gemeentelijke uitvaart naar wens” en de beleidsregel ‘gemeentelijke uitvaart gemeente Utrecht’ te vertalen naar een ambtelijke werkinstructie en de huidige werkwijze hierop aan te passen.

Het lid van de gemeenteraad van Utrecht,

Mahmut Sungur

## Samenvatting
In Utrecht wordt de gemeentelijke uitvaart nu te technisch uitgevoerd: de regie ligt vaak bij de uitvaartondernemer en niet bij de gemeente. In de huidige werkwijze wordt er zeer beperkt onderzoek gedaan naar nabestaanden en geen rekening gehouden met religieuze of culturele voorschriften. Met dit initiatiefvoorstel willen we dat de gemeente meer regie neemt en heeft op de uitvoering, beter onderzoek doet naar nabestaanden en meer recht doet aan de uitvaartwens van de overledene.

## Context
*Aanleiding*
De burgemeester heeft op grond van de Wet op de lijkbezorging (hierna: Wlb) de wettelijke taak om naar wens van de overledene zorg te dragen voor de uitvaart wanneer niemand anders daarin voorziet. In de huidige uitvoeringspraktijk betekent dit dat de uitvaart in de regel wordt uitgevoerd door de uitvaartondernemer die het overlijden heeft gemeld en het lichaam onder zijn berusting heeft. De gemeente verleent dan in opdracht van de burgemeester slechts goedkeuring en betaalt de rekening.

In de praktijk leidt de huidige werkwijze tot drie knelpunten:

1. Er is te weinig regie over de uitvoering en kwaliteit van de uitvaart, terwijl de burgemeester formeel de opdrachtgever is.

2. Er wordt in de huidige praktijk onvoldoende rekening gehouden met religieuze of culturele gebruiken. De bestaande werkwijze schrijft een uniforme, sobere uitvaart voor, ongeacht de levensbeschouwing van de overledene waarbij nauwelijks onderzoek wordt gedaan naar de levensbeschouwelijke en culturele achtergrond.

3. De gemeente gaat namens de burgemeester te snel over tot opdrachtverlening van de uitvaart, zonder zorgvuldig onderzoek te doen naar nabestaanden of de wensen van de overledene. Zo wordt er bijvoorbeeld nooit een huisbezoek uitgevoerd.

Deze knelpunten zijn ook naar voren gekomen in de beantwoording van schriftelijke raadsvragen (nr. 179, 17 oktober 2024). Daarin geeft het college aan dat religie niet wordt geregistreerd, dat er geen richtlijnen zijn om levensbeschouwelijke voorschriften te betrekken bij de uitvoering en dat de gemeente geen vaste eisen stelt aan uitvaartdiensten.

Utrechters lopen met name risico zonder nabestaanden begraven te worden wanneer zij weinig tot geen sociaal netwerk hebben. Dit geldt vooral voor dak- en thuislozen, sociaal geïsoleerde ouderen en migranten zonder familie in Nederland, zoals vluchtelingen en expats. Ook mensen met psychische of verslavingsproblematiek en personen die door armoede of andere persoonlijke omstandigheden het contact met hun omgeving zijn kwijtgeraakt, behoren tot deze risicogroep.

De verantwoordelijkheid die de burgemeester als opdrachtgever van een uitvaart draagt is geen primaire taak. Het uitgangspunt blijft dat nabestaanden of de gemeenschap zelf zorg dragen voor de uitvaart. Maar wanneer de burgemeester wél opdrachtgever is, moet de gemeente die taak zorgvuldig, respectvol en met oog voor de wensen van de overledene laten uitvoeren. Want juist bij overlijden zijn levensbeschouwelijke en culturele voorschriften onlosmakelijk verbonden met de wijze van lijkbezorging.

*Juridische context*
Op grond van artikel 20 en 21 lid 1 van de Wlb is de burgemeester verantwoordelijk om zorg te dragen voor de lijkbezorging als niemand anders hierin voorziet. In de Wlb zelf zijn vrijwel geen kaders opgenomen op welke wijze hier uitvoering aan moet worden gegeven, behalve dat de uitvaart overeenkomstig de vermoedelijke wens van de overledene (Wlb, artikel 18) moet plaatsvinden. Welke inspanningen de gemeente moet leveren om nabestaanden op te sporen, op welke wijze de uitvaart wordt gerealiseerd met inachtneming van de wens van de overledene en in hoeverre de kosten voor de gemeente worden verhaald zijn openstaande vragen. Gelet op de grote mate van handelingsvrijheid en transparante en navolgbare uitvoering is het wenselijk hier een gepubliceerd kader voor te stellen. Op grond van artikelen 4:81, eerste lid, 4:83 en 1:3, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan de burgemeester hier beleidsregels voor vaststellen.

*Beoogd effect*
Meer nabestaanden vinden die zelf opdrachtgever worden van de voorgenomen gemeentelijke uitvaart. Als de burgemeester wel opdrachtgever is, meer regie op gemeentelijke uitvaarten en een gemeentelijke uitvaart die past bij de levensbeschouwelijke achtergrond en wensen van de overledene.

*Beslistermijn*
Uiterlijk op 26 februari 2026 om er voor te zorgen dat de beslissing over het initiatiefvoorstel nog voor de raadswissel plaatsvindt.

*Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad*
Antwoorden op Schriftelijke raadsvragen over Uitdagingen rondom een uitvaart (nr. 179, 17 oktober 2024).

## Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico’s

| **Beslispunt** | |
|---|---|
| | |
| 1 | Het visiedocument “Een gemeentelijke uitvaart naar wens”, welke als bijlage 1 is bijgevoegd, vast te stellen met als belangrijkste uitgangspunten:<br>a. Regie bij de gemeente<br>b. Zorgvuldig onderzoek aan de voorkant<br>c. Respect voor de levensbeschouwing en wens van overledene<br>d. Ondersteuning nabestaanden<br>e. Zorgvuldige uitvoering<br>f. Kostenbewust en navolgbaar |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 1.1 | Waarborg van menselijke waardigheid en respect voor diversiteit |
| | Door de regie bij de gemeente te leggen en respect te tonen voor de levensbeschouwing en wensen van de overledene, wordt de menselijke waardigheid centraal gesteld. Utrecht is een diverse stad met inwoners van verschillende culturele en religieuze achtergronden. Met dit beleid voorkomt de gemeente dat uitvaarten eenzijdig of onpersoonlijk worden uitgevoerd en borgt zij dat iedereen, ongeacht afkomst of levensbeschouwing, een waardig afscheid krijgt. |
| | |
| 1.2 | Meer inspanning leveren om nabestaanden te vinden |
| | Uitgangspunt van de Wlb is dat nabestaanden zorg dragen voor de uitvaart. De Wlb is een ‘vangnet’ als er geen opdracht wordt gegeven, omdat nabestaanden ontbreken of weigeren de uitvaart te regelen. Er wordt dus nagegaan of er nabestaanden zijn, voordat de gemeente een taak heeft. Momenteel worden geen huisbezoek uitgevoerd. Zonder huisbezoek is het onmogelijk zorgvuldig onderzoek te doen naar nabestaanden. Het vinden van nabestaanden en ze daarmee in de gelegenheid te stellen zelf de uitvaart te regelen is niet alleen vanuit het perspectief van de nabestaande heel erg waardevol maar ook vanuit de bedoeling van de wetgever. Het kan idealiter een win win opleveren omdat de nabestaande bij het afscheid kan zijn en invulling kan geven aan de uitvaart en de kosten en inspanningen hoeven niet door de gemeente als vangnet te worden opgevangen |
| | |
| 1.3 | Voorkomen van fouten en misverstanden door zorgvuldig onderzoek aan de voorkant |
| | Een zorgvuldig onderzoek naar de achtergrond en wensen voorkomt pijnlijke situaties zoals verkeerde rituelen, ongewenste begraafplaatsen of onduidelijkheid over erfgenamen. Door dit goed te regelen aan de voorkant, wordt niet alleen het proces humaner, maar ook efficiënter en minder gevoelig voor klachten of juridische geschillen. |
| | |
| 1.4 | Transparantie en efficiëntie door kostenbewust en navolgbaar beleid |
| | Door duidelijke regie, vastgelegde procedures en kostenbewuste uitvoering ontstaat een transparant systeem dat zowel maatschappelijk verantwoord als financieel beheersbaar is. Het voorkomt willekeur en maakt inzichtelijk hoe publiek geld wordt besteed. Dit versterkt het vertrouwen van inwoners in de zorgvuldigheid en integriteit van gemeentelijke taken, zelfs bij gevoelige onderwerpen zoals uitvaarten. |
| | |
| Kanttekeningen/Risico’s | |
| | |

| | |
|---|---|
| 1.1 | Uitvoeringsdruk en afhankelijkheid van externe partijen |
| | De zorgvuldige uitvoering van de uitvaart en ondersteuning van nabestaanden vergen tijd, deskundigheid en samenwerking met uitvaartondernemers, religieuze instanties en maatschappelijke organisaties. Als dit niet goed geborgd is, kan het leiden tot vertraging, onduidelijke communicatie of kwaliteitsverschillen in de uitvoering. Om dit te voorkomen wordt het college in beslispunt 3 verzocht om de beleidsregel en beleidsnotitie verder uit te werken in een ambtelijke werkinstructie en of de huidige instructie hierop grondig aan te passen. |
| | |
| **Beslispunt** | |
| | |
| 2 | Het bedrag voor een gemeentelijke uitvaart te verhogen van € 3.000 naar een richtbedrag van € 3.500, in lijn met artikel 26, lid 3 van de Beleidsregel Bijzondere Bijstand Utrecht en dit richtbedrag met deze bepaling mee te laten groeien. |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 2.1 | Betere aansluiting bij de regeling voor bijzondere bijstand |
| | Met het nieuwe richtbedrag sluiten de gemeentelijke uitvaartkosten weer volledig aan op de systematiek van de bijzondere bijstand. Dit zorgt voor meer beleidsmatige consistentie en voorkomt dat inwoners met verschillende regelingen te maken krijgen die niet logisch op elkaar aansluiten. |
| | |
| 2.2 | Inspelen op stijgende marktprijzen |
| | De kosten voor uitvaartdiensten zijn de afgelopen jaren aantoonbaar gestegen, waardoor het huidige bedrag onvoldoende toereikend is of lijkt te worden. Door het bedrag te verhogen blijft de gemeente in staat om tegen marktconforme tarieven een nette en zorgvuldige uitvaart te realiseren. |
| | |
| 2.3 | Realistischer budget voor een waardige uitvaart |
| | Een richtbedrag van € 3.500 biedt een realistischer financiële basis om een respectvolle en passende uitvaart te verzorgen, ook wanneer er beperkte middelen zijn. Het geeft ruimte om te voldoen aan minimale kwaliteitseisen en om recht te doen aan de waardigheid van de overledene. |
| | |
| Kanttekeningen/risico’s | |
| | |
| | Een gemeentelijke uitvaart kan meer kosten |
| | Met deze verhoging van € 500 per gemeentelijke uitvaart zullen de kosten per uitvaart toenemen. |
| | |
| **Beslispunt** | |
| | |
| 3 | De burgemeester te verzoeken ter borging van de uitgangspunten uit beslispunt 1, de ‘Beleidsregel gemeentelijke uitvaart gemeente Utrecht’, welke als bijlage 2 is bijgevoegd, vast te stellen. |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 3.1 | Juridische duidelijkheid en uitvoeringszekerheid |
| | De vaststelling van een formele beleidsregel zorgt voor eenduidigheid over hoe de gemeente uitvoering geeft aan de Wlb en meer specifiek ten aanzien van de situatie dat er geen nabestaande lijken te zijn die opdracht kunnen of willen geven. Het voorkomt willekeur en biedt medewerkers, partners en (mogelijke) |

| | |
|---|---|
| | nabestaanden houvast bij beslissingen over gemeentelijke uitvaarten. Dit versterkt de rechtszekerheid en transparantie. |
| | |
| 3.2 | Professionalisering en kwaliteitsborging |
| | Door het beleid vast te leggen in een beleidsregel, worden verantwoordelijkheden, procedures en kwaliteitsnormen formeel geborgd. Dat bevordert een zorgvuldige, respectvolle en efficiënte uitvoering. De gemeente toont hiermee dat ze professioneel en empathisch omgaat met een wettelijke taak die ook emotioneel gevoelig is. |
| | |
| | |
| Kanttekeningen/Risico's | |
| | |
| | Een beleidsregel kan de handelingsvrijheid in uitvoering beperken |
| | De beleidsregel geeft duidelijke kaders om te volgen in de uitvoering. Hoewel dit als een beperking van handelingsruimte kan worden gezien, geeft het juist meer richting aan maatwerk om nabestaanden op te sporen de wens van de overledene te onderzoeken. |
| | |
| | |
| **Beslispunt** | |
| | |
| 4 | Het college te verzoeken om het visiedocument "Een gemeentelijke uitvaart naar wens" en de beleidsregel 'gemeentelijke uitvaart gemeente Utrecht' te vertalen naar een ambtelijke werkinstructie en de huidige werkwijze hierop aan te passen. |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 4.1 | Van beleid naar praktijk: eenduidige uitvoering |
| | Het vertalen van beleid naar een concrete ambtelijke werkinstructie zorgt ervoor dat de beleidsdoelen daadwerkelijk worden toegepast in de dagelijkse praktijk. Medewerkers weten precies wat er van hen verwacht wordt, waardoor de uitvoering consistenter, zorgvuldiger en minder afhankelijk wordt van individuele interpretaties. |
| | |
| 4.2 | Efficiëntie en verantwoording |
| | Door de ambtelijke werkinstructie te koppelen aan de beleidsregel en beleidsnotitie ontstaat een duidelijke lijn van beleid → uitvoering → verantwoording. Dit maakt het eenvoudiger om toezicht te houden, resultaten te evalueren en verbeteringen door te voeren. Tegelijk wordt de uitvoeringspraktijk beter onderbouwd richting de raad en de samenleving. |
| | |
| | |
| Kanttekeningen/Risico's | |
| | |
| 4.1 | Kans op te trage implementatie |
| | Het aanpassen van bestaande werkwijzen vraagt tijd, overleg en begeleiding. Zonder voldoende betrokkenheid van uitvoerende medewerkers of samenwerkingspartners kan de overgang traag verlopen. Daarom moeten de medewerkers en de partners worden meegenomen in de nieuwe werkwijze. |
| | |

## Financiën
Ervaringen uit Den Haag en Amsterdam laten zien dat beter vooronderzoek, met name door het afleggen van huisbezoeken, ertoe leidt dat in 40 tot 50 procent van de gevallen alsnog nabestaanden worden gevonden die de uitvaart zelf willen en kunnen verzorgen. Voor Utrecht is voorzichtig gerekend met een lager percentage: naar verwachting kan bij ongeveer 30 procent van de circa 55 gemeentelijke uitvaarten per jaar alsnog een nabestaande worden opgespoord. Dit betekent dat jaarlijks ongeveer 17 uitvaarten niet door de gemeente hoeven te worden verzorgd. Uitgaande van het huidig bedrag van € 3.000 per uitvaart levert dit een structurele besparing op van € 51.000 per jaar.

Door het verbeterde vooronderzoek naar nabestaanden en het daardoor lagere verwachte aantal gemeentelijke uitvaarten van 38 heeft de voorgestelde verhoging van het richtbedrag jaarlijks een effect van € 19.000 aan extra kosten. De nieuwe werkwijze vraagt om extra ambtelijke inzet, vooral door de structurele invoering van huisbezoeken en aanvullend buurt- en werkgeversonderzoek. Jaarlijks wordt circa 55 meldingen van overlijdensgevallen verwacht. Bij iedere melding wordt in beginsel een huisbezoek uitgevoerd, door twee medewerkers. Per uitvaart wordt in totaal ongeveer 6 uur aan aanvullend ambtelijke inzet verwacht. Dit resulteert in een aanvullende jaarlijkse inzet van circa 330 uur en € 21.450 aan uitvoeringskosten.

Met de structurele besparing van ongeveer €51.000 per jaar wat de nieuwe werkwijze oplevert kunnen de extra uitvoeringskosten van ongeveer € 21.450 en de voorgestelde verhoging van het richtbedrag per uitvaart met een totaal jaarlijkse extra kosten van € 19.000, volledig worden gedekt. De nieuwe werkwijze levert daarmee een jaarlijkse besparing op van € 10.550.

Hoewel de extra inkomsten uit nalatenschappen of uitvaartpolissen niet zijn meegerekend, blijven de totale kosten van de voorgestelde werkwijze ruim binnen de bestaande meerjarenramingen. De voorgestelde werkwijze is daarmee financieel haalbaar, kostendekkend en duurzaam uitvoerbaar.

## Vervolg
- Vastellen van de beleidsregel ‘Beleidsregel gemeentelijke uitvaart gemeente Utrecht’ door de burgemeester.
- Uitwerken van de nieuwe werkwijze in een ambtelijke instructie en de medewerkers in de uitvoering hierop ondersteunen.
- De gemeenteraad uiterlijk de derde kwartaal van 2026 informeren over de uitvoering van dit initiatiefvoorstel.

## Samen stad maken
Het gaat hier om een bijzondere verantwoordelijkheid van de burgemeester om opdracht te geven voor lijkbezorging, die voortkomt uit het algemeen belang van de volksgezondheid en openbare orde, in het geval niemand anders dit doet. Het is geen regeling waar een inwoner zich actief of direct op kan beroepen. Een nabestaande kan uiteraard wel effecten van de werkwijze ondervinden bijvoorbeeld in die zin dat hij kan worden aangesproken om opdracht te geven. Er is input verkregen van een aantal uitvaartondernemers, waaronder DELA en Barbara.

## Communicatie
Om de beleidsregel in werking te laten treden moet deze worden gepubliceerd in het gemeentelijke publicatieblad. Na vaststelling van de definitieve beleidsregel door de burgemeester wordt deze publicatie intern opgepakt. Verdere communicatie zal plaatsvinden met de lokale uitvaartondernemers.

## Referendabel
De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is van toepassing.

## Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Het visiedocument “Een gemeentelijke uitvaart naar wens”
- De beleidsregel “Beleidsregel gemeentelijke uitvaart gemeente Utrecht”

Bijlagen informatief (-)

DENK UTRECHT

# EEN GEMEENTELIJKE UITVAART NAAR WENS

*Een initiatiefvoorstel dat voorziet in een werkwijze voor gemeentelijke uitvaarten dat recht doet aan de overledene, ruimte biedt voor levensbeschouwelijke gebruiken en zorgvuldig onderzoek verplicht maakt voordat onomkeerbare keuzes worden gemaakt.*







02 december 2025 - Utrecht

*Initiatiefnemer:*
**Mahmut Sungur**

# Inhoud

Voorwoord ..... 3
Aanleiding en achtergrond ..... 4
Te weinig regie bij de gemeente ..... 4
Onvoldoende aandacht voor levensbeschouwelijke of culturele gebruiken ..... 4
Onvoldoende onderzoek naar nabestaanden ..... 4
Uitgangspunten voor een gemeentelijke uitvaart ..... 5
1. Regie bij de gemeente ..... 5
2. Zorgvuldig onderzoek aan de voorkant ..... 5
3. Respect voor de levensbeschouwing en wens van overledene ..... 6
4. Ondersteuning nabestaanden ..... 6
5. Zorgvuldige uitvoering ..... 6
6. Kostenbewust en navolgbaar ..... 7
Financieel kader ..... 7
Besparing door nieuwe werkwijze ..... 7
Verhoging richtbedrag uitvaart ..... 8
Extra uitvoeringskosten ..... 8
Voorstel past binnen beschikbare middelen ..... 9
Conclusie ..... 9

# Voorwoord

Ieder mens verdient een waardige en respectvolle uitvaart. Toch zien we in Nederland dat dit niet altijd vanzelfsprekend is wanneer een gemeente verantwoordelijk wordt voor de lijkbezorging. In meerdere steden zijn de afgelopen jaren pijnlijke incidenten aan het licht gekomen waarbij overledenen, vaak zonder dat nabestaanden waren gevonden, een uitvaart kregen die in strijd was met hun vermoedelijke geloofs- of cultuurgebonden voorschriften. Zo zijn er gevallen bekend waarbij moslims zijn gecremeerd, terwijl crematie binnen de islam strikt verboden is[1]. In andere gemeenten ging het maar op het nippertje goed, omdat aanwijzingen in de woning of bij buren pas zeer laat werden opgepikt. Deze situaties hebben diepe emotionele sporen achtergelaten bij families en gemeenschappen. Zij hebben laten zien hoe groot de impact kan zijn wanneer een overheid onbedoeld een beslissing neemt dat niet aansluit bij de wens van een overledene.

Ook in Utrecht zagen we situaties waarin het nét goed afliep[2], maar waarin de huidige werkwijze onvoldoende bescherming bood tegen dergelijke fouten. De zoektocht naar nabestaanden is gering en aanwijzingen over religieuze of culturele achtergrond worden in onze stad onvoldoende onderzocht. Daardoor bestaat ook hier het risico dat iemand een uitvaart krijgt, zonder dat nabestaanden hiervan op de hoogte zijn of een uitvaart die niet past bij diens identiteit of overtuiging.

Deze incidenten onderstrepen de urgentie om de huidige werkwijze van gemeentelijke uitvaarten te verbeteren. Een gemeentelijke uitvaart mag nooit een technische afhandeling zijn. Wanneer de gemeente in opdracht van de burgemeester verantwoordelijk wordt voor de laatste zorg, moet die zorg doordacht, zorgvuldig en menswaardig zijn. Met dit initiatiefvoorstel leggen we daarom de basis voor een nieuwe werkwijze die recht doet aan de overledene, ruimte biedt voor levensbeschouwelijke gebruiken en zorgvuldig onderzoek verplicht maakt voordat onomkeerbare keuzes worden gemaakt zonder betrokkenheid van nabestaanden.

Met deze verbetering nemen we onze verantwoordelijkheid op een manier die past bij onze stad. Utrecht moet een gemeente zijn die haar inwoners laat rusten op een manier die recht doet aan hun achtergrond, overtuiging en waardigheid.

Mahmut Sungur

*Gemeenteraadslid Utrecht*



[1] Moslimorganisaties en familie in shock na crematie van islamitische overledene: ‘Doet vreselijk veel pijn’ | Binnenland | AD.nl

[2] Als een jongen op rouwkaart van Ahmed (83) ziet dat hij wordt gecremeerd, slaat hij alarm: nét op tijd | Binnenland | AD.nl

# Aanleiding en achtergrond

De burgemeester heeft op grond van de Wet op de lijkbezorging (hierna: Wlb) de wettelijke taak (Wlb, art. 20 t/m 22) om een uitvaart naar wens (Wlb, art. 18) van de overledene te verzorgen wanneer niemand anders dit doet. In de praktijk voert de gemeente deze taak namens de burgemeester uit en treedt zij op als feitelijke opdrachtgever.

In Utrecht wordt deze verantwoordelijkheid echter nog te technisch en procedureel ingevuld. Wanneer een overlijden wordt gemeld, verzorgt doorgaans de uitvaartondernemer die het lichaam toevallig als eerste onder zich heeft de uitvaart. De gemeente keurt dit vervolgens goed en betaalt de rekening. Dit leidt structureel tot knelpunten en risico's in de uitvoering:

## Te weinig regie bij de gemeente

Hoewel de gemeente opdrachtgever is, ligt de feitelijke regie bij de uitvaartondernemer. Er worden geen eisen gesteld aan kwaliteit, werkwijze of vorm van de uitvaart, waardoor de gemeente haar verantwoordelijkheid niet volledig kan waarmaken.

## Onvoldoende aandacht voor levensbeschouwelijke of culturele gebruiken

De huidige werkwijze schrijft een uniforme, sobere uitvaart voor, zonder ruimte voor religieuze of culturele voorschriften. In de beantwoording van schriftelijke vragen (nr. 179, 17 oktober 2024) heeft het college bevestigd dat de gemeente geen religie registreert, geen richtlijnen hanteert om levensbeschouwelijke gebruiken te betrekken en geen specifieke eisen stelt aan uitvaartdiensten. Daardoor kan een overledene een uitvaart krijgen die niet aansluit bij diens achtergrond, overtuiging of vermoedelijke wensen.

## Onvoldoende onderzoek naar nabestaanden

Het onderzoek naar nabestaanden is beperkt. Er wordt geen huisbezoek of buurtonderzoek verricht, terwijl juist deze methoden vaak essentieel zijn om nabestaanden te vinden en aanwijzingen te krijgen voor de vermoedelijke wensen van de overledene. Hierdoor wordt te snel tot opdrachtverlening overgegaan, terwijl nabestaanden, wanneer zij worden gevonden en ondersteund, vaak alsnog zelf de uitvaart kunnen regelen.

Utrechters lopen met name risico zonder nabestaanden begraven te worden wanneer zij weinig tot geen sociaal netwerk hebben. Dit geldt vooral voor dak- en thuislozen, sociaal geïsoleerde ouderen en migranten zonder familie in Nederland, zoals vluchtelingen en expats. Ook mensen met psychische of verslavingsproblematiek en personen die door armoede of andere persoonlijke omstandigheden het contact met hun omgeving zijn kwijtgeraakt, behoren tot deze risicogroep.

Hoewel het verzorgen van een uitvaart geen primaire gemeentelijke kerntaak is, draagt de burgemeester wél de volledige verantwoordelijkheid wanneer de gemeente namens haar optreedt als opdrachtgever. Dat vraagt om een zorgvuldige, respectvolle en menswaardige

uitvoering. Levensbeschouwelijke en culturele voorschriften zijn bij overlijden onlosmakelijk verbonden met de wijze van lijkbezorging. Wanneer deze aannemelijk zijn, moet daar in redelijkheid naar worden gehandeld.

# Uitgangspunten voor een gemeentelijke uitvaart

De gemeente Utrecht wil gemeentelijke uitvaarten verzorgen die recht doen aan de overledene en volledig passen binnen de kaders van de Wlb. Daarbij streeft de gemeente naar een werkwijze die zowel zorgvuldig als menswaardig is, gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

## 1. Regie bij de gemeente

De gemeente voert actief en zichtbaar de regie als opdrachtgever van de gemeentelijke uitvaart. De automatische koppeling waarbij de uitvaartondernemer die het lichaam als eerste onder zich heeft ook de opdracht krijgt, komt te vervallen. Hiermee kan de gemeente bewust kiezen voor een uitvaartondernemer die voldoet aan gemeentelijke kwaliteitseisen en die zorgvuldig invulling geeft aan de wensen en omstandigheden van de overledene. Dit versterkt de verantwoordelijkheid van de gemeente en zorgt voor een transparante, gelijkwaardige en beter beheersbare uitvoering.

## 2. Zorgvuldig onderzoek aan de voorkant

De gemeente verricht altijd inspanningen om nabestaanden te vinden en aanwijzingen over de wensen van de overledene te achterhalen. Dit vooronderzoek vormt een essentieel onderdeel van een zorgvuldige en menswaardige gemeentelijke uitvaart. Daarnaast wordt gekeken naar de financiële mogelijkheden voor bekostiging.

Het onderzoek omvat in beginsel:

- Raadpleging van het Centraal Testamentenregister, overheidsadministratie en online bronnen, waaronder sociale media.
- Een huisbezoek, een buurtonderzoek en een werkgeversonderzoek;

Waar mogelijk wordt bij buurtgenoten, de werkgever en andere bekenden van de overledene navraag gedaan om te achterhalen of er nabestaanden zijn en welke wensen of gebruiken voor de uitvaart van belang kunnen zijn. Dit kan ook contact met een verpleeghuis of hospice omvatten. Bij personen met een andere nationaliteit dan de Nederlandse kan het daarnaast wenselijk zijn om het consulaat van het betreffende land te benaderen.

Verder wordt zorgvuldig gelet op aanwijzingen zoals naam, geboorteland of zichtbare symbolen, uitsluitend om een inschatting te kunnen maken van eventuele levensbeschouwelijke of culturele voorschriften die relevant kunnen zijn voor de uitvaart.

In alle gevallen staan respect, zorgvuldigheid en een waardige duiding van de achtergrond van de overledene voorop.

## 3. Respect voor de levensbeschouwing en wens van overledene

Wanneer er aanwijzingen zijn voor religieuze of culturele achtergrond, bijvoorbeeld islamitische, christelijke, joodse of humanistische gebruiken, houdt de gemeente daar zo veel mogelijk rekening mee. Dit kan tot uiting komen in de keuze voor begraven of cremeren, in de eenvoud of vorm van de plechtigheid, in het toestaan van passende rituelen, of in het gebruik van muziek en symboliek die in de woning van de overledene zijn aangetroffen. Op deze manier krijgt de uitvaart, binnen de mogelijkheden van de gemeentelijke verantwoordelijkheid, een karakter dat aansluit bij de achtergrond en leefwereld van de overledene.

## 4. Ondersteuning nabestaanden

Nabestaanden die de uitvaart willen overnemen worden actief geïnformeerd over de mogelijkheden van bijzondere bijstand, beschikbare fondsen en andere financiële of praktische regelingen die hen in staat kunnen stellen de uitvaart zelf te verzorgen. Door deze ondersteuning kunnen meer uitvaarten door nabestaanden of gemeenschappen worden georganiseerd, op een manier die beter aansluit bij hun wensen en gebruiken.

Daarnaast helpt deze vroege informatievoorziening om onzekerheid en stress weg te nemen in een vaak emotionele periode. Het geeft nabestaanden de ruimte om, waar mogelijk, zelf de regie te houden over het afscheid. Zo draagt de gemeente bij aan een menswaardige, zelfgekozen en passende uitvaart.

## 5. Zorgvuldige uitvoering

Wanneer de burgemeester opdrachtgever blijft, wordt de uitvaart sober maar waardig verzorgd, met aandacht voor respect en menselijkheid. De keuze voor de uitvaartondernemer gebeurt zorgvuldig en is gebaseerd op kwaliteit, professionaliteit en de mate waarin deze kan aansluiten bij de aannemelijke wensen en achtergrond van de overledene. Het voorstel is om de genoemde aspecten terug te laten komen in een ambtelijke werkinstructie. Daarmee wordt geborgd dat de uitvaart, ondanks het sobere karakter, toch in harmonie is met wie de overledene was.

Daarnaast zorgt deze werkwijze voor meer transparantie en vertrouwen in de uitvoering. Het laat zien dat de gemeente haar verantwoordelijkheid serieus neemt en ook in afwezigheid van nabestaanden een passend en respectvol afscheid waarborgt.

### 6. Kostenbewust en navolgbaar

De kosten van de gemeentelijke uitvaart worden, waar mogelijk, bekostigd uit de gelden en goederen die 'bij het lichaam' worden aangetroffen. Dit kan bijvoorbeeld in de woning van de overledene zijn, maar ook in diens kamer in een verpleeghuis. Wanneer dit niet toereikend is, worden de kosten indien mogelijk verhaald op de nalatenschap of uitvaartverzekering. In principe worden nabestaanden die ervoor kiezen de uitvaart niet zelf te verzorgen niet met kosten geconfronteerd, tenzij er sprake lijkt van oneigenlijk gebruik van de regeling door personen die op grond van het Burgerlijk Wetboek wél verplicht zijn de uitvaart te regelen.

Alle afwegingen en stappen in het proces worden zorgvuldig vastgelegd en gedurende een jaar bewaard. Hiermee wordt de uitvoering transparant en navolgbaar en kan worden aangetoond welke inspanningen zijn verricht om nabestaanden te vinden en op welke wijze de uitvaart is vormgegeven. Voor nabestaanden die zich pas na de uitvaart melden, kan deze documentatie bovendien van grote betekenis zijn.

## Financieel kader

De gemeente Utrecht verzorgt jaarlijks gemiddeld zo'n 40 gemeentelijke uitvaarten op basis van de Wlb. Voor elke uitvaart hanteert de gemeente momenteel een bedrag van € 3.000 voor vergoeding aan de uitvaartondernemer. De totale kosten variëren per jaar en zijn direct afhankelijk van het daadwerkelijke aantal uitvaarten.

Begrote middelen voor de komende jaren zijn:

| Jaar | Begroot bedrag |
|---|---|
| **2026** | € 166.000 |
| **2027** | € 167.000 |
| **2028** | € 167.000 |

### Besparing door nieuwe werkwijze

Ervaringen uit Den Haag en Amsterdam laten zien dat beter vooronderzoek, met name door het afleggen van huisbezoeken, ertoe leidt dat in 40 tot 50 procent van de gevallen alsnog nabestaanden worden gevonden die de uitvaart zelf willen en kunnen verzorgen[3]. Voor

[3] Informatie na ambtelijk navraag bij de gemeente Den Haag en Amsterdam.

Utrecht is voorzichtig gerekend met een lager percentage: naar verwachting kan bij ongeveer 30 procent van de circa 55 gemeentelijke uitvaarten per jaar alsnog een nabestaande worden opgespoord.

Dit betekent dat jaarlijks ongeveer 17 uitvaarten niet door de gemeente hoeven te worden verzorgd. Uitgaande van het huidig bedrag van € 3.000 per uitvaart levert dit een structurele besparing op van € 51.000 per jaar.

Daarnaast blijkt uit de praktijk dat bij huisbezoeken regelmatig vermogen of een uitvaartpolis wordt aangetroffen waarmee de uitvaart (gedeeltelijk) kan worden bekostigd. In de huidige werkwijze vindt echter geen huisbezoek plaats, waardoor deze financiële mogelijkheden onzichtbaar blijven en niet kunnen worden benut. Hoewel dit een reële aanvullende besparing kan opleveren, is deze uit voorzichtigheid niet meegenomen in de berekeningen.

## Verhoging richtbedrag uitvaart

Voorgesteld wordt het maximale bedrag voor een gemeentelijke uitvaart te verhogen van €3.000 naar een richtbedrag van €3.500 conform artikel 26, lid 3 van de Beleidsregel Bijzondere Bijstand Utrecht. Het richtbedrag zal daarmee jaarlijks worden geïndexeerd. Deze aanpassing zorgt voor een betere aansluiting tussen de regeling voor bijzondere bijstand en de werkelijke kosten van een gemeentelijke uitvaart. Hiermee wordt rekening gehouden met stijgende marktprijzen en ontstaat een realistischer budget voor een waardige gemeentelijke uitvaart. Indien het nodig is voor een passende en respectvolle uitvoering, blijft het mogelijk om het richtbedrag te overschrijden.

Door het verbeterde vooronderzoek naar nabestaanden en het daardoor lagere verwachte aantal gemeentelijke uitvaarten van 38 heeft de voorgestelde verhoging jaarlijks een effect van € 19.000 aan extra kosten.

## Extra uitvoeringskosten

De nieuwe werkwijze vraagt om extra ambtelijke inzet, vooral door de structurele invoering van huisbezoeken en aanvullend buurt- en werkgeversonderzoek. Jaarlijks wordt circa 55 meldingen van overlijdensgevallen verwacht, inclusief gevallen die uiteindelijk niet tot een gemeentelijke opdracht leiden maar wél zorgvuldig onderzocht moeten worden. Bij iedere melding wordt standaard een huisbezoek uitgevoerd door twee medewerkers. Per uitvaart wordt in totaal ongeveer 6 uur aan aanvullend ambtelijke inzet verwacht. Dit resulteert in een aanvullende jaarlijkse inzet van circa 330 uur en € 21.450 aan uitvoeringskosten.

### Voorstel past binnen beschikbare middelen

De invoering van de nieuwe werkwijze verhoogt de kwaliteit van gemeentelijke uitvaarten en zorgt voor meer regie, zorgvuldigheid en een menswaardige uitvoering. Door het verbeterde vooronderzoek wordt verwacht dat jaarlijks circa 30 procent van de voorgenomen gemeentelijke uitvaarten niet door de gemeente hoeft te worden bekostigd. Dit resulteert in een structurele besparing van ongeveer €51.000 per jaar. Daarmee kunnen de extra uitvoeringskosten van ongeveer € 21.450 en de voorgestelde verhoging van het richtbedrag per uitvaart met een totaal jaarlijkse extra kosten van € 19.000, volledig worden gedekt. De nieuwe werkwijze levert daarmee per saldo een jaarlijkse besparing op van € 10.550.

Hoewel de extra inkomsten uit nalatenschappen of uitvaartpolissen niet zijn meegerekend, blijven de totale kosten van de voorgestelde werkwijze ruim binnen de bestaande meerjarenramingen. De voorgestelde werkwijze is daarmee financieel haalbaar, kostendekkend en duurzaam uitvoerbaar.

## Conclusie

Met deze vernieuwde werkwijze zorgt de gemeente Utrecht ervoor dat een gemeentelijke uitvaart niet langer een puur administratieve handeling is, maar een zorgvuldig, waardig en passend afscheid voor de overledene. De gemeente zet zich allereerst maximaal in om nabestaanden op te sporen, zodat zij de gelegenheid krijgen zelf de regie over de uitvaart te nemen en waar nodig hierin te worden ondersteund.

Wanneer de gemeente wél opdrachtgever is, neemt zij die verantwoordelijkheid met grote zorgvuldigheid op zich. Er wordt grondig onderzoek gedaan en er is oprechte aandacht voor de identiteit, achtergrond en wensen van de overledene. Zo wordt een gemeentelijke uitvaart écht *een uitvaart naar wens*!

# Beleidsregel gemeentelijke uitvaart gemeente Utrecht

De burgemeester van de gemeente Utrecht;

Gelet op de artikelen 4:81, eerste lid, 4:83 en 1:3, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 20 tot en met 22 van de Wet op de lijkbezorging;

Overwegende dat:

- De burgemeester op grond van artikel 20 tot en met 22 van de Wet op de lijkbezorging verantwoordelijk is om zorg te dragen voor de lijkbezorging indien niemand anders daarin voorziet en de daaraan verbonden kosten voor rekening komen van de gemeente;
- Het van zwaarwegend belang is dat eventuele nabestaanden worden gevonden en de lijkbezorging overeenkomstig de wens van de overledene plaatsvindt, conform artikel 18 van de Wet op de lijkbezorging;
- In de Wet op de lijkbezorging heel weinig is geregeld op welke manier uitvoering moet worden gegeven aan deze taken;
- Het gewenst is ter invulling van de beleidsruimte een beleidsregel vast te stellen over welke inspanningen er worden verricht om nabestaanden op te sporen, op welke wijze de uitvaart wordt gerealiseerd met inachtneming van de wens van de overledene en in hoeverre de kosten voor de gemeente worden verhaald.

Besluit de volgende beleidsregel vast te stellen:

## Artikel 1 Definities

Deze beleidsregel verstaat onder:

a. Gemeentelijke uitvaart: Een uitvaart die plaatsvindt in opdracht van de burgemeester op grond van artikel 21 lid 1 van de Wet op de lijkbezorging.
b. Wet: Wet op de lijkbezorging

## Artikel 2 Doel

Deze beleidsregel heeft als doel de gemeentelijke uitvoering bij uitvaarten, op grond van de Wet op de lijkbezorging, te verduidelijken en te waarborgen dat deze op een zorgvuldige, respectvolle en menswaardige wijze plaatsvindt.

De beleidsregel beschrijft hoe de gemeente haar regierol uitoefent, hoe onderzoek naar nabestaanden en uitvaartwensen wordt verricht, en op welke wijze rekening wordt gehouden met levensbeschouwelijke en culturele voorschriften bij het verzorgen van een gemeentelijke uitvaart.

## Artikel 3 Afbakening

Deze beleidsregel is van toepassing op situaties waarin de burgemeester op grond van de artikelen 20 tot en met 22 van de wet verantwoordelijk is voor de lijkbezorging.

Deze beleidsregel is niet van toepassing op uitvaarten waarbij nabestaanden zelf de opdracht geven, noch op gevallen waarin bijzondere bijstand voor uitvaartkosten wordt verstrekt.

## Artikel 4 Regie en verantwoordelijkheid

1. De gemeente voert de regie in opdracht van de burgemeester en bepaalt zelf door wie en op welke wijze de uitvaart wordt uitgevoerd.
2. Er wordt niet standaard gekozen voor de uitvaartondernemer die het lichaam onder zijn berusting heeft. De keuze wordt gemaakt op basis van de uitkomsten als bedoeld in artikel 5 lid 2 en artikel 6.
3. De gemeente stelt kwaliteitscriteria vast en ziet toe op naleving daarvan.

## Artikel 5 Zorgvuldig onderzoek

1. De gemeente verricht, voorafgaand aan de opdrachtverlening tot gemeentelijke uitvaart, onderzoek om vast te stellen of er nabestaanden zijn die de uitvaart kunnen of willen verzorgen en naar de vermoedelijke wens van de overledene ten aanzien van de uitvaart.
2. Dit onderzoek omvat in beginsel het raadplegen van het Centraal Testamentenregister, overheidsadministratie en online bronnen. Daarnaast omvat het onderzoek een huisbezoek, een buurtonderzoek en een werkgeversonderzoek. Indien de overledene een andere nationaliteit heeft of in het buitenland is geboren, kan de gemeente contact opnemen met het consulaat of de ambassade van het betreffende land.
3. De onderzoeken als bedoeld in lid 2 kunnen worden overgeslagen als dat aantoonbaar niet zinvol of niet veilig is; dit wordt gemotiveerd vastgelegd.
4. Indien nabestaanden worden gevonden, worden zij gewezen op de mogelijkheid van bijzondere bijstand of andere financiële steun om de uitvaart zelf te verzorgen.
5. De inspanningen die worden geleverd voor het opsporen van nabestaanden worden geregistreerd evenals de contacten die met nabestaanden zijn geweest en hun reactie op het verzoek voor de uitvaart zorg te dragen.

## Artikel 6 Levensbeschouwelijke en culturele voorschriften en wensen

1. Wanneer er aanwijzingen zijn dat levensbeschouwelijke of culturele voorschriften, in het kader van de vermoedelijke wens van de overledene, een rol zouden moeten spelen bij de uitvaart, houdt de gemeente daar rekening mee, tenzij dat redelijkerwijs niet gevergd kan worden.
2. Indien sprake is van een vermoeden van een bepaalde religieuze achtergrond, kan de gemeente contact leggen met relevante maatschappelijke of religieuze organisatie om de wens van de overledene te verifiëren of te duiden.
3. Persoonlijke aanwijzingen, zoals in de woning aangetroffen muziek of symbolen worden zo mogelijk betrokken bij de gemeentelijke uitvaart.

## Artikel 7 Financieel kader

1. Het richtbedrag voor de kosten van een gemeentelijke uitvaart is gelijk aan het bedrag als bedoeld in artikel 26 lid 3 van de Beleidsregel bijzondere bijstand gemeente Utrecht.
2. Afwijking van dit bedrag is toegestaan wanneer dit in redelijkheid nodig is voor een passende uitvaart als bedoeld in artikel 6.

## Artikel 8 Kostenverhaal en nalatenschap

1. Gelden en goederen die bij de overledene worden gevonden, bijvoorbeeld tijdens het huisbezoek als bedoeld in artikel 5, worden aangewend ter bekostiging van de uitvaart.
2. De gemeente rekent een vast tarief voor onderzoek en uitvoering, bovenop de directe uitvaartkosten wanneer zij opdrachtgever is. Dit vaste tarief is gelijk aan het 'basistarief uitvaartverzorger' van de geldende NIBUD Prijzengids.
3. Waar mogelijk worden de kosten voor onderzoek en uitvoering van de gemeentelijke uitvaart verhaald op de nalatenschap van de overledene, indien toepassing van lid 1 niet tot dekking van de kosten leid.
4. Als een nabestaande de opdracht tot de uitvaart overneemt, wordt geen uitvoering gegeven aan lid 2.
5. Er worden in beginsel geen kosten verhaald op de bloed- en aanverwanten, die krachtens de artikelen 392-396 van Boek I van het Burgerlijk Wetboek tot onderhoud van de overledene verplicht zouden zijn geweest, tenzij er een vermoeden is van oneigenlijk gebruik.
6. De gemeente meldt onbeheerde nalatenschappen bij het Rijksvastgoedbedrijf (RVB).

## Artikel 9 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking de dag na bekendmaking in het gemeenteblad.

## Artikel 10 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als Beleidsregel gemeentelijke uitvaart gemeente Utrecht.

Aldus vastgesteld door de burgemeester van de gemeente Utrecht, in de vergadering van xx-xx-xx

De burgemeester

Sharon A.M. Dijksma

# Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

| | |
|---|---|
| **Dossiernummer** | 5064 |
| **Vertrouwelijk** | Nee |
| **Vergaderdatum** | 11 december 2025 |
| **Agendapunt** | 3.9 |
| **Titel** | Initiatiefvoorstel APV wijziging ‘Verbod hinder toegang tot medische zorg’ |
| **ID** | 5294 |
| **Behandelend ambtenaar** | |
| **Telefoon** | |
| **E-mail** | |
| **Datum collegebesluit** | |
| **Geocodering** | |
| **Thema** | |
| **Portefeuillehouder** | |
| **Beleidsveld** | Openbare Orde en Veiligheid |
| **Referendabel** | |
| **Reden niet referendabel** | |
| **Raadsadviseur (lijst)** | |
| **Behandelvoorstel** | |
| **Resultaat commissiebehandeling** | |
| **Resultaat raadsbehandeling** | |

| Geagendeerd | Vergaderdatum |
|---|---|
| Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën | 11 december 2025 |

**Voorgesteld besluit**

Gemeente Utrecht

# Volt

**Voorstel aan de gemeenteraad**

# Initiatiefvoorstel APV wijziging ‘Verbod hinder toegang tot medische zorg’

| | |
|---|---|
| Beleidsveld | Veiligheid, Bestuur |
| Opsteller | Charlotte Passier |
| Kenmerk | 34016124 |
| Vergaderdatum Raad | 29 januari 2026 |
| Referendabel | Ja |
| Geheim | Nee |

## Charlotte Passier stelt de raad voor te besluiten:

1. Het ‘besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010’ door toevoeging van een bepaling ‘Verbod op hinder toegang tot medische zorg’, waarmee een verbod wordt ingesteld op het in de onmiddellijke nabijheid van de toegang van een gebouw of terrein waar medische zorg wordt verleend, zich op een wijze op te houden, die ertoe leidt dat personen worden gehinderd bij het zoeken of ondergaan van medische zorg.

## Samenvatting

Iedere Utrechter moet vrij en veilig toegang hebben tot medische zorg. Helaas worden mensen die zorg zoeken de laatste jaren steeds vaker geconfronteerd met situaties waarin die toegang wordt belemmerd of verhinderd door personen die zich opzettelijk ophouden in de buurt van zorginstellingen. Denk daarbij aan protestacties of intimiderende aanwezigheid bij abortusklinieken en ten tijde van de coronavaccinaties, waardoor patiënten, maar ook medewerkers de vrije toegang wordt bemoeilijkt.

Dit initiatiefvoorstel beoogt een nieuw artikel aan de Algemene plaatselijke verordening toe te voegen dat het verbiedt om zich in de onmiddellijke nabijheid van een zorginstelling op te houden die ertoe leidt dat de toegang tot medische zorg wordt gehinderd. Hiermee krijgen toezichthouders en politie een duidelijk juridisch handvat om in te grijpen wanneer de vrije toegang tot zorg in het gedrang komt.

Het voorstel beschermt zo niet alleen de vrije toegang tot medische zorginstellingen, maar ook de veiligheid van patiënten, zorgprofessionals en andere bezoekers van medische zorginstellingen.

## Context

*Aanleiding*

De toegang tot medische zorg behoort tot de kern van een gezonde en veilige samenleving. Toch zijn er steeds vaker signalen dat mensen worden gehinderd in hun poging om medische hulp te zoeken. Soms gebeurt dit door groepen die uit overtuiging proberen mensen te weerhouden om een bepaalde behandeling te ondergaan. In andere gevallen gaat het om individuen die de toegang tot een medische zorginstelling blokkeren of zorgverleners intimideren. Dergelijke incidenten maken helder dat de vrije en veilige toegang tot medische zorginstellingen in de praktijk al onder druk staat.

Dit soort situaties veroorzaken niet alleen overlast, maar kunnen ook leiden tot uitstel van noodzakelijke zorg. Dit is onwenselijk en strijdig met het grondrecht dat de overheid maatregelen moet treffen ter bevordering van de volksgezondheid.

Het gaat er nadrukkelijk niet om om demonstraties of meningsuiting op zichzelf te beperken, maar om gedragingen die er feitelijk op gericht zijn anderen te hinderen in hun recht op toegang tot medische zorg te verbieden. Wanneer mensen zich opzettelijk ophouden in de buurt van medische zorginstellingen om zorgvragers de toegang tot die zorginstelling te hinderen, wordt de vrijheid van anderen geschonden.

Daarom beoogt dit voorstel in de APV een specifieke bepaling op te nemen die dergelijke gedragingen verbiedt, zodat handhavers gericht kunnen optreden in situaties waarin de toegang tot zorg feitelijk wordt belemmerd.

*Juridische context*

Het voorgestelde artikel bouwt voort op de bestaande bevoegdheden van gemeenten om de openbare orde te beschermen en overlast te voorkomen. De gemeentelijke autonomie, zoals vastgelegd in artikel 149 van de Gemeentewet, biedt de mogelijkheid om regels te stellen ter bescherming van de veiligheid en gezondheid in de openbare ruimte.

Daarnaast sluit dit artikel aan bij de grondwettelijke taak van de overheid om de volksgezondheid te bevorderen, zoals vastgelegd in artikel 22 van de Grondwet. Deze bepaling verplicht de overheid om maatregelen te treffen die bijdragen aan de gezondheid van burgers. De gemeente geeft met deze maatregel uitvoering aan dat grondwettelijke doel en doet dat op een manier die ook recht doet aan artikel 10 van de Grondwet (het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer) en artikel 11 van de Grondwet (het recht op onaantastbaarheid van het lichaam).

Deze grondrechten worden verder versterkt door artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), dat bescherming biedt aan de persoonlijke levenssfeer en lichamelijke integriteit. Het waarborgen van vrije en veilige toegang tot zorginstellingen is daarmee een directe invulling van de verplichting van de overheid om de rechten en vrijheden van burgers te beschermen.

Tegelijkertijd is het van belang dat zorgvuldig rekening wordt gehouden met de vrijheid van meningsuiting en het demonstratierecht (artikelen 7 en 9 van de Grondwet en artikelen 10 en 11 EVRM). Die rechten zijn fundamenteel, maar niet onbeperkt: ze kunnen worden beperkt wanneer dat bij wet is voorzien en noodzakelijk is ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

In Nederland is dat geregeld in de Wet openbare manifestaties (Wom), die dit mogelijk maakt ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding van wanordelijkheden. Recent nog oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat de burgermeester van Groningen was toegestaan om ter voorkoming van wanordelijkheden voor de demonstratie een andere locatie aan te wijzen dan de beoogde locatie direct voor de ingang van een abortuskliniek, zolang maar aan de eis van zicht- en gehoorafstand is voldaan. Daarbij werd in overweging genomen dat de directe omgeving van een abortuskliniek een locatie is waar een bepaalde mate van orde en rust hoort te heersen, zoals bijvoorbeeld ook het geval is bij een ziekenhuis. Bovendien is het een plek waar mensen komen om hun fundamentele rechten uit te oefenen en in dat kader recht hebben op en behoefte hebben aan zorg.[1]

Van belang hierbij is dat pas sprake is van een demonstratie, waarop de Wom van toepassing is, als twee of meer personen samenkomen. Een eenpersoonsprotest valt niet onder de reikwijdte van de Wom en hoeft niet vooraf kenbaar te worden gemaakt. Het voorgestelde verbod op hinder bij toegang tot medische zorg, beoogt om ook in die gevallen het fundamentele recht op vrije toegang tot medische zorg te beschermen.

Daarbij wordt ermee rekening gehouden dat de gemeenteraad geen regels mag stellen die de vrijheid van meningsuiting beperken waar het gaat om de inhoud van de uitingen. Evenmin mag de raad op grond van een autonome verordening het betogingsrecht reguleren. De voorgestelde bepaling bevat dan ook geen verbod op de inhoud van bepaalde uitingen en beperkt niet het recht tot betoging, maar verbiedt wel het feitelijk hinderen van toegang tot zorg, oftewel gedrag dat geen verdragsrechtelijke of grondwettelijke bescherming geniet.

Door deze bepaling in de APV op te nemen, geeft de gemeente concreet uitvoering aan haar grondwettelijke taak om de volksgezondheid en lichamelijke integriteit van burgers te beschermen en tegelijk de balans te bewaren tussen individuele rechten en maatschappelijke belangen.

*Beoogd effect*
Met dit voorstel wordt beoogd dat iedereen die medische zorg wil zoeken of ondergaan dit veilig, vrij en zonder hinder kan doen. Handhavers krijgen een concreet middel om in te grijpen bij situaties waarin personen anderen daadwerkelijk belemmeren in de toegang tot zorginstellingen.

Het artikel maakt het mogelijk om:

- Op te treden tegen aanwezigheid die doelgericht de toegang tot zorginstellingen belemmert;
- De rust, veiligheid en toegankelijkheid van medische zorglocaties te waarborgen;
- Mensen die medische zorg zoeken en zorgverleners te beschermen tegen hinder van de toegang tot medische zorg;
- Een helder signaal af te geven dat de gemeente pal staat voor vrije toegang tot medische zorg.

Zo draagt deze wijziging bij aan een veilige en respectvolle omgeving voor iedereen die medische zorg nodig heeft of verleent een fundamentele waarde in een zorgzame stad als Utrecht.

*Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad*

1. Raadsbrief Motie demonstraties abortuskliniek, 24 juni 2020
2. Beantwoording SV 2020 nr 185 over Stop intimidatie bij abortuskliniek deel 2, 24 september 2020

[1] Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 3 december 2025

3. Raadsbrief Afschrift brief aan demonstranten bij abortuskliniek, 21 januari 2021
4. Raadsbrief Demonstratie bij abortuskliniek, 11 augustus 2022
5. Beantwoording SV 2025 nr 147 over Bescherm alle grondrechten, dus ook het recht op zelfbeschikking en daarmee het recht op abortus

## Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

| | |
|---|---|
| Beslispunt | |
| | |
| 1 | Het 'besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010', |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 1.1 | Bescherming van vrije en veilige toegang tot zorg |
| | Iedereen moet zonder hinder medische zorg kunnen zoeken of ondergaan. Met deze bepaling krijgt de gemeente en de politie/het OM een juridisch instrument om in te grijpen wanneer burgers of zorgverleners gehinderd worden bij het betreden van een zorginstelling. Dit draagt bij aan de vrije zorgkeuze van patiënten en de veiligheid van patiënten, bezoekers en zorgmedewerkers. |
| | |
| 1.2 | Uitvoering van grondwettelijke en verdragsrechtelijke verplichtingen |
| | Artikel 22 van de Grondwet verplicht de overheid maatregelen te treffen ter bevordering van de volksgezondheid. Daarnaast waarborgen artikel 10 en 11 van de Grondwet en artikel 8 EVRM de persoonlijke levenssfeer en de lichamelijke integriteit. Door het hinderen van toegang tot zorg tegen te gaan, geeft de gemeente uitvoering aan deze grondrechten en verdragsverplichtingen. |
| | |
| 1.3 | Evenwicht tussen grondrechten: meningsuiting en bescherming van anderen |
| | De vrijheid van meningsuiting en betoging (artikelen 7 en 9 Grondwet; artikelen 10 en 11 EVRM) blijven volledig gewaarborgd. Het voorgestelde verbod richt zich uitsluitend op gedragingen die ertoe leiden dat toegang tot zorg gehinderd wordt, niet op het uiten van meningen zelf. Daarmee bewaakt het artikel een zorgvuldige balans tussen individuele vrijheden en bescherming van kwetsbare personen. |
| | |
| Kanttekeningen/ Risico's | |
| | |
| 1.1 | Handhaving vraagt zorgvuldige afweging |
| | Er moet worden voorkomen dat vreedzame demonstraties of individuele meningsuiting onterecht onder het verbod vallen. Handhaving vereist daarom duidelijke richtlijnen en training van toezichthouders om onderscheid te maken tussen rechtmatige aanwezigheid en doelbewust hinderen.<br><br>In de praktijk kunnen discussies ontstaan over de vraag wanneer sprake is van "zich op een wijze op te houden, die ertoe leidt dat personen worden gehinderd bij het zoeken of ondergaan van medische zorg". Deze interpretatie vraagt een zorgvuldige toepassing en mogelijk nadere beleidsuitleg door het gemeentebestuur om te voorkomen dat het artikel te ruim of willekeurig wordt toegepast. |
| | |
| 1.2 | Juridisch risico bij bezwaar of beroep |

| | |
|---|---|
| | Er bestaat een kans dat overtreders bezwaar of beroep instellen met een beroep op de vrijheid van meningsuiting of betoging. Goede documentatie, motivering en proportionele handhaving zijn essentieel om juridische houdbaarheid te waarborgen. Omdat een dergelijke APV-bepaling (voor zover bekend) in den lande niet eerder is opgenomen in een APV, kan het juridisch risico niet ingeschat worden aan de hand van jurisprudentie. |
| | |
| 1.3 | Communicatie en voorlichting essentieel |
| | Om misverstanden te voorkomen, is het van belang dat zowel inwoners als actiegroepen goed geïnformeerd worden over het doel en de reikwijdte van dit verbod: het is niet gericht tegen demonstraties als zodanig, maar uitsluitend tegen gedragingen die de vrije toegang tot zorg belemmeren. |

## Financiën
Er zijn geen financiële consequenties verbonden aan dit raadsvoorstel. Het geeft enkel handvatten aan handhavers om hun werk uit te voeren.

## Vervolg
Na vaststelling door de raad wordt het raadsbesluit in het Gemeenteblad gepubliceerd.

## Samen stad maken (voorheen: Participatie)
Er is niet samengewerkt met Utrechters voor dit voorstel.

## Communicatie
Na vaststelling wordt het ‘Besluit tot wijziging van de Wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening Utrecht 2010 op www.overheid.nl bekend gemaakt. Daarbij hoort ook een aan de wijzigingen aangepaste toelichting. De wijzigingen worden geconsolideerd verwerkt (opgenomen in de APV). Na de officiële bekendmaking op www.overheid.nl passen we Utrechtse webpagina www.utrecht.nl/apv aan. Tevens wordt de driehoek politie, Openbaar Ministerie en burgemeester geïnformeerd over deze wijziging.

## Referendabel
De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is van toepassing.

## Bijlagen
- Besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010’, ‘Verbod op hinder toegang tot medische zorg'.
- Tekstvoorstel APV 'Verbod op hinder toegang medische zorg’

Bijlagen informatief
- Was-Wordt-lijst Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010

# Besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010

De raad van de gemeente Utrecht;
Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 29 januari 2026, kenmerk……;
Gelet op artikel 149 en artikel 108 eerste lid Gemeentewet;
Besluit de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 als volgt te wijzigen:

## Artikel I

A. Artikel 2:30a wordt toegevoegd en komt te luiden:
**Artikel 2:30a Verbod hinderen toegang tot medische zorg**
Het is verboden zich in de onmiddellijke nabijheid van de toegang van een gebouw of terrein waar medische zorg wordt verleend op een wijze op te houden, die ertoe leidt dat personen worden gehinderd bij het zoeken of ondergaan van medische zorg.

## Artikel II

Dit besluit treedt in werking vijf weken na de dag van bekendmaking in het gemeenteblad.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 29 januari 2026.

De burgemeester,

Sharon A.M. Dijksma

De griffier,

Miguel Israel

# Artikel 2:30a Hinderen toegang tot medische zorg

Het is verboden zich in de onmiddellijke nabijheid van de toegang van een gebouw of terrein waar medische zorg wordt verleend op een wijze op te houden, die ertoe leidt dat personen worden gehinderd bij het zoeken of ondergaan van medische zorg.

# Toelichting artikel 2:30a Hinderen toegang tot medische zorg

Dit artikel heeft tot doel te waarborgen dat personen die medische zorg willen zoeken of ondergaan, dit vrij, veilig en ongehinderd kunnen doen. Iedereen moet zich zonder te worden gehinderd tot een zorgverlener kunnen wenden en gebruik kunnen maken van medische voorzieningen.

De bepaling richt zich op situaties waarin personen zich in de onmiddellijke nabijheid van de toegang van een gebouw of terrein waar medische zorg wordt verleend zodanig ophouden dat anderen worden gehinderd bij het verkrijgen van medische zorg. Het gaat daarbij niet om toevallige aanwezigheid, maar om gedragingen die erop zijn gericht de toegang tot zorg feitelijk te bemoeilijken of de vrijheid om zorg te zoeken te beperken. Dit verbod laat gedragingen onverlet die het karakter van gemeenschappelijke meningsuiting hebben, deze vallen immers onder de bescherming van het betogingsrecht.

Het ziet op gedrag waardoor personen worden gehinderd een zorginstelling te betreden. Hierbij kan gedacht worden aan het versperren van de toegangsweg fysiek of met objecten, het actief tegenhouden van personen of zich zo bedreigend/intimiderend opstellen dat personen er niet langs durven. Anders gezegd, gedragingen waarbij sprake is van feitelijke dwang.

De bepaling voorziet in een gerichte bescherming voor toegang tot zorg en is hiermee een specifieke aanvulling op artikel 2:2 APV en artikel 426bis Wetboek van Strafrecht. Door een aparte bepaling wordt duidelijk dat dit gedrag verboden is, zodat handhaving minder afhankelijk is van interpretatie van de begrippen hinderlijk gedrag of lastigvallen in andere wettelijke voorschriften. De reikwijdte is, anders dan in artikel 426bis Sr, niet beperkt tot de openbare weg maar strekt zich uit tot openbare plaatsen. Omdat het hier specifiek gaat om de bescherming van het fundamentele recht op toegang tot medische zorg, vraagt het om een expliciete waarborg. Tot slot wordt invulling gegeven aan de positieve verplichting die de overheid heeft in het kader van artikel 8 EVRM (het recht op eerbiediging van het privé-, familie- en gezinsleven.) Zoals reeds vermeld is het artikel is niet bedoeld om regulier verkeer, toevallige aanwezigheid of normaal sociaal contact te beperken.

# Overzicht van de wijziging in de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, verbond hinderen toegang tot medische zorg

Onderstaand de tekst van de artikelen die inhoudelijk wijzigen. De wijzigingen zijn *cursief* aangegeven in de bestaande tekst en onderstreept in de nieuwe tekst. Bij nieuwe artikelen is alleen de kolom 'Nieuwe tekst' ingevuld. Bij artikelen die vervallen is alleen de kolom 'Bestaande tekst' ingevuld. Daar waar de wijzigingen artikelleden betreft, zijn alleen de betreffende artikelleden opgenomen (de stippeltjes geven aan dat er meer artikelleden zijn die niet gewijzigd worden).

| Bestaande tekst | Nieuwe tekst |
|---|---|
| | **Artikel 2:30a Verbod hinderen toegang tot medische zorg**<br>Het is verboden zich in de onmiddellijke nabijheid van de toegang van een gebouw of terrein waar medische zorg wordt verleend op een wijze op te houden, die ertoe leidt dat personen worden gehinderd bij het zoeken of ondergaan van medische zorg. |

# Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

| | |
|---|---|
| **Dossiernummer** | 5065 |
| **Vertrouwelijk** | Nee |
| **Vergaderdatum** | 11 december 2025 |
| **Agendapunt** | 3.11 |
| **Titel** | Raadsbrief Uitvoeringsprogramma ‘De stem van jonge Utrechters’ |
| **ID** | 5295 |
| **Behandelend ambtenaar** | Veerle Oude Alink |
| **Telefoon** | |
| **E-mail** | veerle.oudealink@utrecht.nl |
| **Datum collegebesluit** | |
| **Geocodering** | |
| **Thema** | |
| **Portefeuillehouder** | Wethouder Oosters |
| **Beleidsveld** | Samen Stad Maken |
| **Referendabel** | |
| **Reden niet referendabel** | |
| **Raadsadviseur (lijst)** | Jelmer Lok/Cie Veiligheid, Bestuur en Financiën |
| **Behandelvoorstel** | |
| **Resultaat commissiebehandeling** | |
| **Resultaat raadsbehandeling** | |

| Geagendeerd | Vergaderdatum |
|---|---|
| Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën | 11 december 2025 |

**Voorgesteld besluit**

**Burgemeester en wethouders**
**Postadres** Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
**Telefoon** 14 030
www.utrecht.nl

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

| | | | |
|---|---|---|---|
| **Behandeld door** | V. Oude Alink | **Datum** | 12 november 2025 |
| **E-mail** | Veerle.oudealink1@utrecht.nl | **Kenmerk** | 32361423 |
| **Type brief** | Aanbiedingsbrief | **Onderwerp** | Uitvoeringsprogramma ‘De stem van jonge Utrechters’ |
| **Bijlage(n)** | 2 | **Beleidsveld** | Samen Stad Maken |

Geachte leden van de raad,

Samen werken we hard aan het doel dat Utrecht in 2040 een inclusieve, veerkrachtige en gezonde gemeenschap is, waarin alle inwoners een gelijke kans hebben om zich te ontwikkelen tot wie ze kunnen en willen zijn (Sociale Visie 2040). Dit geldt dus ook voor jonge Utrechters; zij zijn niet alleen de toekomst, maar ook nu al partners in het maken van de stad. De gemeente Utrecht roept daarom de minister van Binnenlandse Zaken op om de leeftijd dat je mag stemmen bij verkiezingen te verlagen naar 16 jaar. Daarnaast vinden we het belangrijk dat jonge Utrechters meer te zeggen krijgen bij plannen van de gemeente en de ruimte krijgen om zelf dingen te doen. We gaan jonge Utrechters daarom meer steunen in hun eigenaarschap en verantwoordelijkheid. En we gaan meer moeite doen om hun stem te horen. Hiervoor hebben we het uitvoeringsprogramma ‘De stem van jonge Utrechters’ vastgesteld.

Dit uitvoeringsprogramma heeft de eerder vastgestelde beleidsnota's *Jeugd ‘samen opgroeien, samen opvoeden’* en *Samen stad maken - Geen Utrecht zonder U* als basis en is daarmee een uitwerking van beide nota's. Via vier pijlers geven we in het uitvoeringsprogramma weer hoe we de zeggenschap van jonge Utrechters gaan vergroten:

1. Laagdrempelige ondersteuning voor initiatieven van jonge Utrechters
2. Bereiken van jonge Utrechters
3. Samenwerken met jonge Utrechters vanuit het onderwijs
4. Erkenning en waardering

Dit uitvoeringsprogramma is een gezamenlijk product van Utrechtse jongeren zelf en de gemeente Utrecht. In nauwe samenwerking met hen (in de vorm van verschillende werksessies, straatgesprekken en direct contact met jongeren) is dit programma vormgegeven. We presenteren dit uitvoeringsprogramma dan ook in de vorm die jongeren zelf gekozen hebben: kort en beknopt, visueel en makkelijk leesbaar. Daarbij vindt u een bijlage met alle achtergrondinformatie. Daarom wijkt dit uitvoeringsprogramma af van het gestandaardiseerde, Utrechtse format. De maatregelen uit dit programma zijn gelijkwaardig aan die in andere uitvoeringsprogramma’s en we zullen bewaken dat de maatregelen uit dit programma op een goede manier worden uitgevoerd.

We gaan hieronder in op de verschillende pijlers en geven daarbij aan welke moties en toezeggingen hierin verwerkt zijn.

**Pijler 1: Laagdrempelige ondersteuning voor initiatieven van jonge Utrechters**
Het ondersteunen van initiatieven van jongeren zonder hen te veel gemeentelijke eisen op te leggen, stimuleert jongeren om hun ideeën voor de stad of de buurt te realiseren en versterkt hun gevoel van betrokkenheid en verantwoordelijkheid. Een van de dingen die we hiervoor gaan doen is het Initiatievenfonds laagdrempeliger maken voor jongeren, onder andere door het vergroten van zichtbaarheid en communicatie, doorverwijzen vanuit het jongerenwerk en directe contactmogelijkheden via een Whatsapp-kanaal. Daarnaast zullen we jongeren als doelgroep prominenter verwerken in de subsidieregelingen Stem van Utrechters, VIVE en de projectsubsidies cultuur. Ook zetten we campagnes op rond buurthuizen en kijken we samen met jongeren hoe jongerenontmoetingsplekken verbeterd en het aantal daarvan vergroot kan worden.

**Pijler 2: Bereiken van jonge Utrechters**
De stem van jonge Utrechters is vaak ongehoord gebleven omdat onze huidige manieren en middelen niet altijd goed pasten bij de manier waarop deze doelgroep zich laat horen. Dat gaan we veranderen door meer *outreachend* te werken. We gaan bestaande jongerenraden versterken en brengen jongerenraden meer met elkaar in verbinding, bijvoorbeeld tijdens de inspiratiemarkt (zie pijler 4). We richten een expertiseteam jongerencommunicatie op, dat aan de slag gaat met zaken als taalgebruik en het gebruik van ‘echte’ mensen in communicatie. Ook elders binnen de gemeente wordt meer expertise in samenwerking met jongeren opgebouwd, zoals in de pool van Samen stad maken. We gaan daarnaast jonge Utrechters betrekken bij de nieuwe uitvraag over jongerenwerk.

**Pijler 3: Samenwerken met jonge Utrechters vanuit het onderwijs**
Jongeren hebben veelvuldig genoemd dat het onderwijs een fijne plek is voor hen om betrokken te worden. We zien het organiseren van samenwerking met jonge Utrechters vanuit het onderwijs daarom als essentieel. Daarom gaan we intensiever samenwerken met onderwijsinstellingen bij de invulling van burgerschapsonderwijs, onder andere door het aandragen van ‘levensechte vraagstukken’. Om vraag en aanbod van deze vraagstukken bij elkaar te brengen stellen we een gemeentelijke coördinator in die in direct contact staat met het onderwijs. Deze coördinator zorgt er ook voor, samen met collega’s van beleidsafdelingen, dat de vraagstukken die vanuit de gemeente worden aangedragen passend zijn bij het onderwijs. Hierbij kan gedacht worden aan samenwerking buiten de gemeente zelf, zoals met (maatschappelijke) organisaties uit de stad.

**Pijler 4: Erkenning en waardering**
Erkenning en waardering zijn fundamenteel voor de ontwikkeling van kinderen en jongeren. Het versterkt positief gedrag en motiveert hen om actief te worden in hun omgeving. Gemeente, bedrijven en partners spelen hierbij een cruciale rol door beloning (zowel financieel als in de vorm van ‘in het zonnetje zetten’) op een leeftijdsgerichte manier vorm te geven. We gaan daarom een beloning geven bij deelname aan peilen. En we organiseren een inspiratiemarkt waar jongeren hun ideeën kunnen presenteren. De eerste bijeenkomst waar jongereninitiatieven in de schijnwerpers worden gezet vindt plaats in maart 2026, in samenwerking met de VNG, STAD, Save the Children en natuurlijk jonge Utrechters zelf.

**Moties**
Met het vaststellen van dit uitvoeringsprogramma geven we ook uitvoering aan een aantal moties. Als antwoord op M422 Ook Utrecht verdient een jongerenraad, kiezen we ervoor om extra te investeren in het versterken van de bestaande jongerenraden en het meer in positie brengen van de ideeën van jongeren(initiatieven) door vanaf nu jaarlijks een inspiratiemarkt te gaan organiseren. Tijdens dit jaarlijkse evenement komen jongerenraden, jongereninitiatieven en afgevaardigden van het college

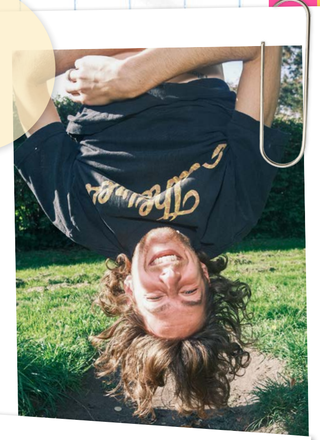
en de raad samen. Jonge Utrechters kunnen hierbij hun ideeën presenteren. Denk aan: acties van jongereninitiatieven, afgeronde studieprojecten of een weergave van de inzet van jongerenraden. Hiermee krijgen het college en de raad direct inzicht in de behoeften en wensen van jonge Utrechters, wat leidt tot beleidskeuzes die beter bij hen aansluiten. Jonge Utrechters krijgen tegelijkertijd erkenning en waardering voor hun inzet. Jongeren hebben aangegeven liever hun stem te laten horen op een meer laagdrempelige en minder 'geformaliseerde' manier en daarmee is dit een geschikte manier om hun stem te verstevigen. Met dit uitvoeringsprogramma zetten we in op een verbeterde samenwerking tussen jonge Utrechters en de gemeente het hele jaar door, maar expliciet de inspiratiemarkt is een gelegenheid voor jongeren om hun stem te bestendigen. Bij de behandeling van de Voorjaarsnota 2025 is amendement A156 Bezuinig niet op de stem van de toekomst aangenomen, waarbij middelen zijn vrijgemaakt om binnen Samen stad maken verder uitvoering te geven aan deze motie M422 en daarmee te investeren in de stem van jonge Utrechters. Dit uitvoeringsprogramma geeft aan hoe we dat gaan doen.
Een aantal moties wordt met dit uitvoeringsprogramma voor een deel afgedaan. Onder pijler 2 geven we aan hoe we extra moeite doen om alle geluiden van verschillende jongerendoelgroepen te horen, zo ook de doelgroep waarin wordt opgeroepen in M157 Betrek ook de GSA bij beleid over jeugd Utrecht.
Met betrekking tot M518 Samen met jongeren aan tafel voor betere participatie binnen de jeugdzorg willen we onderzoeken of jongeren, ouders en ervaringsdeskundigen hun positie nog verder kunnen versterken bij bestaande overleggen, zoals een stadstafel. Er is inmiddels structurele vertegenwoordiging van ouderperspectief bij het stelselgesprek Jeugd, dat vier keer per jaar plaatsvindt. Daarnaast spreken we jongerengroepen als Young Minds al structureel, we gaan dit verder uitbreiden binnen de jeugdzorg en evalueren hoe ze hun stem nog beter kunnen laten horen. Daarnaast geven we in het uitvoeringsprogramma aan hoe structurele in- en tegenspraak van jonge Utrechters georganiseerd kan worden. Hiermee is motie M17 Geef oudervertegenwoordigers, jeugdvertegenwoordigers en cliëntenorganisaties een stoel voor een deel afgedaan.

**Tot slot**
Dit uitvoeringsprogramma heeft looptijd 2025 – 2028. Er is duurzame cultuur- en gedragsverandering nodig om samenwerking met jongeren te verbeteren. Dit kost tijd en is een proces van een lange adem. Het is onderdeel van de cultuurverandering die met de beleidsnota Samen stad maken al is gestart en vraagt een verandering van houding en gedrag van ambtenaren, college en raad. De maatregelen in dit uitvoeringsprogramma zijn erop gericht om deze gedragsverandering te versterken. We zien de samenwerking met jongeren dus niet als een op zichzelf staand thema, maar als onderdeel van ons beleid. Daarom worden alle maatregelen gedekt vanuit al bestaande budgetten; we versterken de samenwerking vanuit wat we al doen. Er zijn geen extra budgetten gereserveerd.
Tweejaarlijks ontvangt uw raad de monitor met effectindicatoren van het gehele Samen stad maken-beleid met daarbij een voortgangsbrief (de volgende verschijnt in 2026). Hierin nemen we ook voortgang op wat betreft 'samenwerking met jongeren' (zoals omschreven in raadsbrief Voortgang Samen stad maken). Dit doen we onder andere aan de hand van peiling over de effecten van dit uitvoeringsprogramma tijdens het uitvoeren van de maatregelen (denk aan: peiling tijdens inspiratiemarkt of sessie met onderwijsinstellingen). Tijdens de looptijd van dit uitvoeringsprogramma zal dit specifiek gaan over de uitvoering van de nieuwe maatregelen die in dit document beschreven staan.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,









# De stem van jonge Utrechters

# Voorwoord

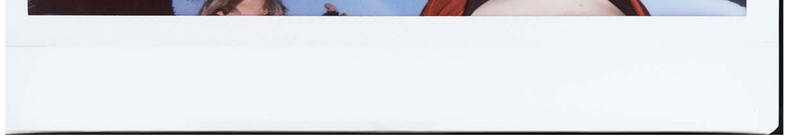
**Dit uitvoeringsprogramma 'De stem van jonge Utrechters' is voor en door jongeren gemaakt in samenwerking met YoungMinds en de gemeente Utrecht. Jongeren vertellen graag zelf waarom zij samenwerking tussen de gemeente en jonge Utrechters zo belangrijk vinden:**

**"**Het meewerken aan het uitvoeringsprogramma vind ik belangrijk en ben blij dat de gemeente Utrecht zo gaat werken. Omdat de gemeente zo dichter bij jongeren kan komen. Voor mij wordt het daardoor makkelijker om contact te maken en dingen bespreekbaar te maken die spelen.**"**

**"**Ik vind het belangrijk dat er met het uitvoeringsprogramma wordt gewerkt omdat wij jongeren in de toekomst moeten leven met de gevolgen van besluiten die worden genomen door degenen die nu aan de touwtjes trekken(duurzaamheid).**"**

**"**Ik ben blij dat de gemeente Utrecht met jongeren gaat samenwerken. Eindelijk! Dit voelt hierdoor dat ze laten zien dat het niet nep is in plaats van het alleen maar zeggen en niet menen.**"**





**“**Zelf wist ik bijvoorbeeld niet goed waar ik terecht kon met vragen rondom mijn thuissituatie, terwijl er binnen de gemeente heel veel mogelijkheden zijn om jongeren te helpen, maar vaak weten wij daar niets van. Door beter zichtbaar te maken wat er al is, kunnen jongeren zoals ik sneller de weg vinden. Voor mij gaat het niet alleen om hulp maar ook om kansen om zelf iets voor de stad te betekenen.**”**

**“**Het voelt goed om hieraan mee te werken en geruststellend dat de gemeente Utrecht ook met jongeren wil werken. Veel jongeren net als ik hebben het idee dat hun stem niet meetelt, niet alleen omdat ze jongeren zijn maar een bepaald soort jongeren die niet past in zo een imago. Ik ben stil en bijna onzichtbaar en vind het spannend om mijn zegje te doen maar nu kan het op verschillende manieren toch.**”**

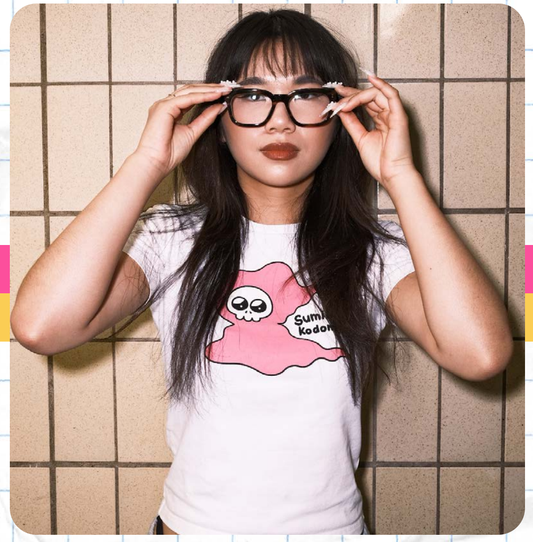
**“**Wat het meewerken aan uitvoeringsplan mij heeft gebracht. Eerlijk, ik dacht altijd: een jongerenpanel is niks voor mij en ze willen mij niet. Ik durf niet zo makkelijk voor groepen te praten en ik dacht dat het alleen voor een bepaald soort jongeren was. Maar via school kreeg ik de kans om op een andere manier mee te doen en mijn mening te geven. Dat voelde veiliger want ja iedereen praat mee en dit hoort bij school. Het was een leuke ervaring. En toen merkte ik: Mijn stem telt écht. Daardoor ben ik anders gaan kijken naar ook het jongerenpanel. Ik dacht eerst dat het niks voor mij was, maar nu zie ik dat je ook daar gewoon jezelf mag zijn en dat jouw mening belangrijk is.**”**

close

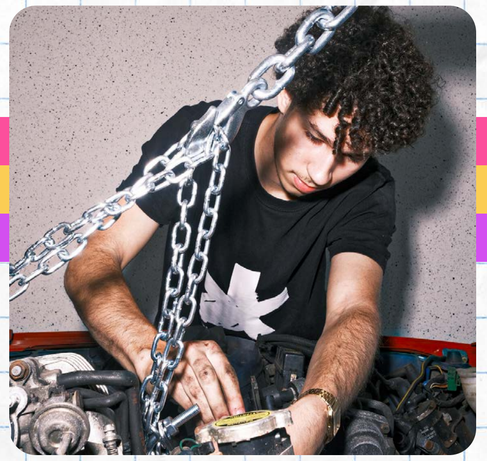
# Inhoud



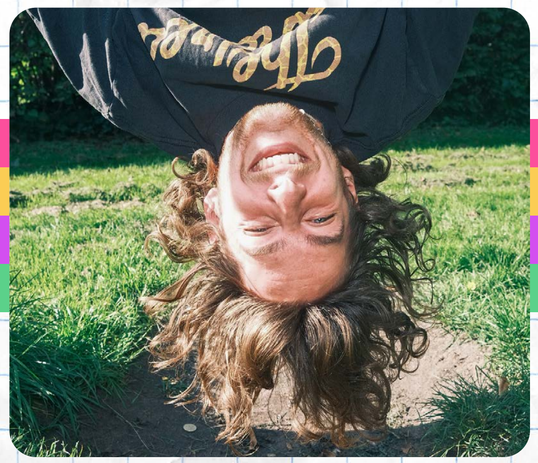
Samen stad maken met jonge Utrechters 5



Vier pijlers 11



Planning 28



Nawoord 30

# Samen stad maken met jonge Utrechters

**Utrecht wil een stad zijn waar iedereen gezond en gelukkig kan leven. Daar horen jonge Utrechters natuurlijk ook bij. Daarom hebben we het programma ‘Samenwerken met jonge Utrechters’ gemaakt: een plan waarin jonge Utrechters zelf meer te zeggen krijgen over wat er in de stad gebeurt.**





Dit programma hebben we samen met jongeren ontwikkeld. De ideeën, ervaringen en wensen van jonge Utrechters zijn de basis. Het resultaat: vier duidelijke thema's waar we de komende jaren mee aan de slag gaan (2025 – 2028):

- **Steun voor initiatieven:** steun voor ideeën en projecten van jonge Utrechters.
- **Bereiken en contact:** zorgen dat alle jonge Utrechters hun stem kunnen laten horen.
- **Onderwijs:** meer samenwerken met scholen.
- **Erkenning en waarderen:** laten zien hoe belangrijk de inzet van jonge Utrechters is.

Er is geen apart budget, maar we kiezen binnen bestaande middelen en projecten voor een nieuwe aanpak. Verspreid over de hele organisatie. Elke twee jaar laten we in de voortgangsbrief Samen stad maken zien hoe het gaat en wat we hebben bereikt. We peilen ook bij anderen hoe zij vinden dat het gaat.

Met dit programma willen we dat jonge Utrechters – van basisschool tot student – hun stem laten horen en echt meedoen in de stad. **Want Utrecht maken we samen!**

Met jonge Utrechters bedoelen we jongeren tussen 9 en 27 jaar. We onderscheiden daarbij ook de levensfase waar je je in bevindt. We richten ons met dit programma op eind basisscholieren, middelbare scholieren, mbo-, hbo- en wo-studenten.

*'Utreg is m'n stadsie'*

*‘Spreek meer jongeren aan om betrokken te worden bij ontwikkelingen in de stad’*

## Waarom samenwerken met jonge Utrechters?

Utrecht wil een stad zijn waar iedereen mee kan doen. Dat geldt natuurlijk ook voor jonge Utrechters. Toch worden nu vaak onvoldoende jongeren gehoord. Jonge Utrechters zijn niet alleen de toekomst, maar ook nu al partners in het maken van de stad.
De gemeente Utrecht roept daarom de minister van Binnenlandse Zaken op om de leeftijd dat je mag stemmen bij verkiezingen te verlagen naar 16 jaar.

Daarnaast vinden we het belangrijk dat jonge Utrechters meer te zeggen krijgen bij plannen van de gemeente en de ruimte krijgen om zelf dingen te doen.



Waarom dat zo belangrijk is?

- **Betere plannen**: Samen met jonge Utrechters komen we tot oplossingen die beter passen bij de stad én hun leven.
- **Meer betrokkenheid**: Door mee te doen, krijgen jongeren meer inzicht in hoe keuzes worden gemaakt en hoe ze zelf invloed kunnen hebben. Dat geeft vertrouwen en versterkt de band met de stad.
- **Groei en kansen**: Meedenken en meedoen geeft trots, zelfvertrouwen én ervaring die jonge Utrechters later verder helpt.
- **Creatieve ideeën**: Jonge Utrechters kijken vaak net anders en komen met nieuwe oplossingen voor lastige vraagstukken.

We willen die samenwerking zo organiseren dat het bij jonge Utrechters past. Niet alleen door duidelijke afspraken te maken, maar ook door ruimte te geven om te experimenteren en fouten te mogen maken. Dat kan bijvoorbeeld met begeleiding vanuit de gemeente. Zo leren we samen en bouwen we stap voor stap aan een stad die écht van ons allemaal is.






## Hoe willen we samenwerken?

Als gemeente vinden we het belangrijk om op een fijne en eerlijke manier samen te werken met jonge Utrechters. We zoeken balans in het bieden van veiligheid en het stimuleren van creativiteit en zelfstandigheid, waarbij er ruimte is om fouten te maken. Dat betekent een aantal dingen:

→ **We zijn open en eerlijk:**
We zeggen wat we wél en niet kunnen doen, geven terugkoppeling en vertellen ook als iets niet lukt.

→ **We geven vertrouwen:**
Jongeren krijgen ruimte om te proberen, te leren en fouten te maken. We luisteren écht naar hun mening en laten jongeren zelf aan het roer staan als dat kan.

→ **We tonen lef:**
We durven nieuwe manieren van samenwerken uit te proberen en gaan aan de slag met de signalen die jongeren ons geven.

→ **We zorgen ervoor dat iedereen meetelt:**
We willen alle stemmen horen, ook die minder vaak klinken. We gebruiken duidelijke taal, komen naar jongeren toe en proberen zonder vooroordelen te kijken en luisteren.

→ **We bouwen aan relaties:**
Niet alleen als de gemeente jongeren nodig heeft, maar ook tussendoor. We zoeken de samenwerking met scholen en brengen jongeren en volwassenen met elkaar in gesprek.

→ **We blijven leren en verbeteren:**
We vragen om feedback, kijken samen hoe het beter kan en stoppen ook als iets niet werkt.

*‘Blijf hard werken aan je dromen’*

## Zo maken we samen een stad waar iedereen zich gezien en gehoord voelt




Deze zogenoemde leidende principes voor houding en gedrag zijn belangrijk voor alle vormen van samenwerking met Utrechters.

# Vier pijlers

**In dit uitvoeringsprogramma staan 4 pijlers centraal. De pijlers zijn gericht op hoe we de samenwerking met Utrechtse jongeren bevorderen:**



1. **Steun voor initiatieven van jonge Utrechters**



2. **Jongeren bereiken**



3. **Samenwerken met jongeren via school of studie**



4. **Erkenning en waardering voor jongeren**

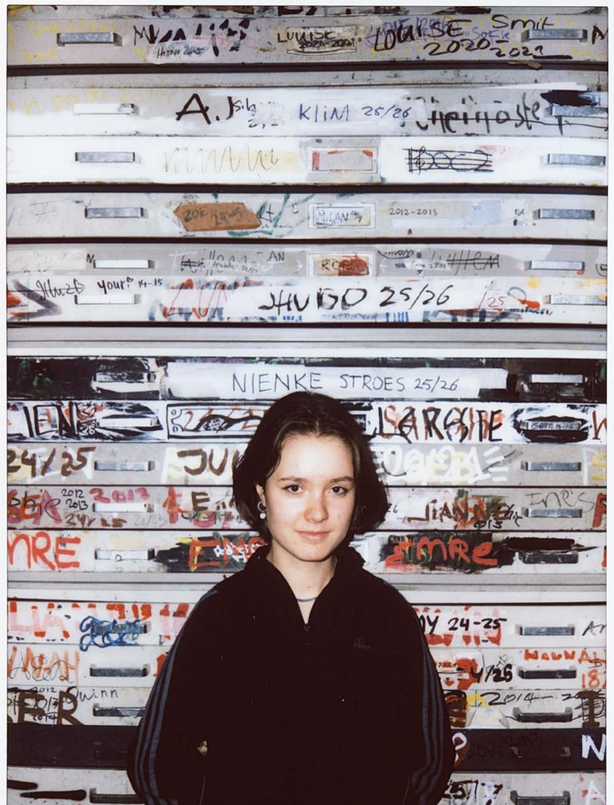
Elke pijler lichten we toe en we noemen concrete acties die we gaan doen om samenwerken binnen elke pijler te verbeteren.

## Pijler 1.
## Steun voor initiatieven van jonge Utrechters

In Utrecht willen we het jongeren makkelijk maken om hun ideeën voor de stad waar te maken. Of ze nu een plan hebben voor de buurt, een creatieve activiteit of een project met vrienden: wij helpen ze op weg.

Dat doen we door initiatieven financieel te steunen, bijvoorbeeld via het Initiatievenfonds of Impuls Jongerencultuur. Maar ook door mee te denken, samen te werken met organisaties in de stad en jonge Utrechters te koppelen aan clubs die jongeren begeleiden – zoals Stichting Talent and Dreams (STAD) of de stadsambassadeurs van Thirty030.

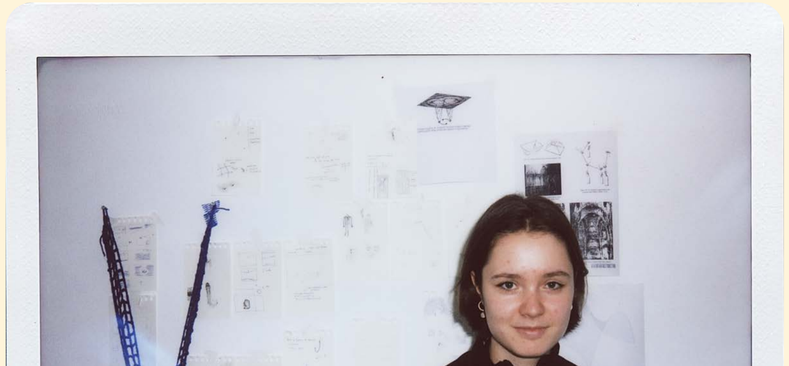
Het gaat niet om regels en papierwerk, maar om ideeën van jongeren en hun inzet. Zo laten we zien dat jongeren niet alleen meepraten, maar écht verschil maken in de stad.





## Hoe gaan we dat doen?

*1.1 - Initiatievenfonds nóg makkelijker voor jongeren*
Hebben jonge Utrechters een tof idee voor de buurt of stad? Met het **Initiatievenfonds** kunnen ze snel en simpel geld aanvragen om het plan uit te voeren. Het aanvragen gaat makkelijk. Jonge Utrechters kunnen het heel jaar door een aanvraag doen. Binnen vier weken horen ze of ze geld krijgen. Een kort plannetje op papier met eenvoudige begroting is vaak al genoeg. Hulp nodig? Ze kunnen altijd appen naar een 06-nummer of advies vragen aan een wijkadviseur. Binnen een werkdag krijgen ze een reactie.



We willen het fonds voor jongeren nóg toegankelijker maken. Daarom zorgen we voor voorbeelden (zoals een voorbeeld begroting of flyer) die je kunt gebruiken. En zorgen we ervoor dat we zichtbaar zijn op plekken waar jongeren zijn – van gastelessen op scholen tot evenementen als pitch nights en online. Ook werken we samen met organisaties als STAD, **VoorJeStadsie** en **SportUtrecht** die jongeren helpen hun plannen uit te voeren. Onlangs testten we een nieuwe campagne op het Science Park, samen met jongeren zelf. Dat werkte goed: met inspirerende voorbeelden, posters, online acties én gesprekken op straat. Dit succes rollen we ook uit naar andere delen van de stad.

Ideeën van jongeren + onze steun. Het Initiatieven-fonds is er om creatieve plannen van jongeren waar te maken.



*1.2 - Meer aandacht voor jongeren in subsidies*
We willen dat jongeren makkelijker gebruik kunnen maken van subsidies. Daarom nemen we **jeugd als aparte doelgroep** op in de regeling *Stem van Utrechters*. Zo krijgen jonge Utrechters meer ruimte om de stem van jonge Utrechters te laten horen aan de gemeente.

Ook in andere regelingen maken we meer plek voor jongeren, zoals bij de nieuwe **subsidieregeling sociale basis** (ondersteuning voor jeugd en ouders) en de **projectsubsidie cultuur**. Dankzij de jongerenimpuls konden al veel culturele projecten van en voor jongeren starten. We kijken hoe we ervaringen met de jongerenimpuls structureel onderdeel kunnen maken van onze subsidies bij cultuur.

We zetten in op meer steun en meer kansen voor jongeren in Utrecht.

*1.3 - Campagne voor buurtcentra*
Veel jongeren willen een plek om hun eigen activiteiten te organiseren, zonder dat het veel kost. Dat kan al! **Buurtcentra**, **sporthallen** en bibliotheken zijn vaak gratis of heel goedkoop te gebruiken.

We informeren en inspireren inwoners vaker om gebruik te maken van buurtcentra via campagnes. In 2026 doen we dat weer speciaal gericht op jongeren. Samen met jonge Utrechters maken we een campagne die echt aansluit bij wat zij belangrijk vinden. Het doel: jongeren laten voelen dat ze ook welkom zijn en laten zien dat ze makkelijk zelf iets kunt organiseren in hun buurt.

12 buurtcentra hebben digitale schermen waarop activiteiten worden getoond. Zo zie je meteen wat er speelt en kun je aansluiten of zelf iets organiseren.

*1.4 - Jongeren aan elkaar verbinden*
Veel jongeren willen makkelijk ideeën uitwisselen met anderen die ook iets organiseren in de stad. We helpen jonge Utrechters bij een jongeren-platform in Leidsche Rijn/Vleuten de Meern om onderling ideeën uit te wisselen. Daarnaast kijken we hoe we dit digitaal beter mogelijk kunnen maken én organiseren we ieder jaar een bijeenkomst waar jongeren elkaar, de gemeente en organisaties ontmoeten. Dat leggen we nog meer uit bij 4.1.

Zo leren jongeren elkaar kennen, krijgen ze erkenning voor wat ze doen en wordt samenwerken het hele jaar door een stuk makkelijker.



*1.5 - Meer ontmoetingsplekken voor jongeren*
Jongeren geven zelf aan dat er meer plekken nodig zijn waar ze elkaar kunnen ontmoeten, chillen of samen iets organiseren. Dit is nodig zodat jongeren elkaar makkelijker vinden, ze zich kunnen organiseren en samen initiatieven kunnen opzetten en uitvoeren. Daarom werken we samen met jongeren aan het opzetten en verbeteren van **ontmoetingsplekken in de stad**. Deze ontmoetingsplekken kunnen zowel binnen als buiten zijn.

Het doel? Jonge Utrechters met elkaar en de buurt verbinden, ruimte geven om zelf activiteiten te bedenken en zo eigenaarschap en ontwikkelkracht te vergroten. **De visie hiervoor is door jongeren zelf gemaakt.** En ook de inrichting en regels van de plekken bedenken we samen.

Zo ontstaan er plekken die écht aansluiten bij wat jonge Utrechters belangrijk vinden.



## Pijler 2.
## Jongeren bereiken

We willen weten wat jonge Utrechters belangrijk vinden. Nu horen we dat niet altijd, omdat de gemeente vaak communiceert op een manier die niet bij jongeren past. Daarom stappen we meer in de wereld van jongeren: online, op school, op straat en bij ontmoetingsplekken. We willen hun ideeën en ervaringen meenemen bij beslissingen over de stad. Er zijn al toffe voorbeelden: plekken om te chillen, projecten voor mentale gezondheid en jongerenwerk. Daar bouwen we op verder.

### Hoe gaan we dat doen?

*2.1 - Steun voor actieve jongerenraden*
Omdat we het belangrijk vinden dat jonge Utrechters goed hun stem kunnen laten horen, hebben we gevraagd hoe zij dit zouden willen. Ze willen graag meedenken op hun eigen manier, niet vastzitten in een formele club. Daarom willen we bestaande initiatieven sterker maken, zoals **YoungMinds** en **Thirty030**. Jongerenraden of initiatieven die vanuit jongeren zelf ontstaan, zijn vaak het meest echt en betrouwbaar. Daarom moet de gemeente elke jongerenraad zien als “officieel” en starten we geen nieuwe, Utrechtse jongerenraad.

De gemeente gaat het volgende extra doen:

- Jongeren meer met elkaar en met de stad in contact te brengen door de inspiratiemarkt (zie 4.1). Hier kunnen jongeren ook zelf onderwerpen aandragen om te bespreken met de gemeente.
- Met **International Organization for Migration (IOM)** subsidie aan te vragen, zodat een jongeren-raad kan meedoen aan onderzoek naar inclusie (ook voor jongeren met migratieachtergrond).
- Young Minds Utrecht te ondersteunen met een vast aanspreekpunt vanuit de gemeente en **STAD**.

Ook moet het makkelijk blijven voor jongeren om zélf een jongerenraad of initiatief te starten.



*2.2 - Meer expertise op jonge Utrechters*

De gemeente heeft veel verschillende dingen te vertellen aan jonge Utrechters. Daarom komt er een **team jongeren-communicatie** dat alles bundelt en duidelijker maakt.

Het team houdt rekening met:

- **Taal die klopt:** serieus als het moet, luchtig als het kan. Altijd helder en begrijpelijk – geen jongerentaal.
- **Stap voor stap communiceren:** begin bij de eerste horde waar jongeren tegenaan lopen. Zo blijft het proces duidelijk en overzichtelijk.
- **Inzet van de juiste kanalen:** sociale media als dat past, maar soms werkt een brief of een gesprek juist beter. Belangrijkste: aansluiten bij waar jongeren echt zijn.



Binnen **Samen stad maken** komt er ook meer focus op jongeren. Medewerkers die nu al projecten doen, gaan zich extra richten op samenwerking met jonge Utrechters.

*‘Ga meer met jongeren praten’*

*2.3 - Samenwerken met jonge Utrechters - op hun manier*

We vroegen jongeren hoe ze contact willen met de gemeente. Dit werkt volgens hen:

- **Ga naar jongeren toe:** op school, in de sportschool, op straat of in het winkelcentrum.
- **Maak het persoonlijk:** jongeren praten makkelijker met iemand bij wie ze zich herkennen. Neem dus ook jongeren mee in straatgesprekken.
- **Houd het chill en informeel:** geen lange vergaderingen of formele clubs, maar laagdrempelig en gezellig. Neem tijd om elkaar te leren kennen.
- **Geef een beloning:** waardering telt.
- **Gebruik socials slim:** Insta of Snapchat werkt soms, maar niet altijd – jongeren krijgen al veel prikkels via sociale media.

Extra tips van jongeren

- Betrek jongeren niet alleen met praten, maar ook in de uitvoering. Maak bijvoorbeeld samen met jongeren de vragenlijst als je gaat peilen of maak jongeren onderdeel van de oplossing. Dat geeft eigenaarschap.
- Gebruik bestaande netwerken om jongeren te bereiken, behalve bij serieuze onderwerpen - dan moet de gemeente zelf zichtbaar zijn.
- Creëer een veilige plek waar jongeren ook met andere groepen in gesprek kunnen.
- Laat meer beelden zien (bijv. 3D bij bouw-projecten), dat maakt meedenken makkelijker.
- Deel voorbeelden van wat andere jongeren hebben gezegd, dat helpt bij reageren.
- Leg uit wat er met hun input gebeurt en wees eerlijk over wat wél en niet kan.

*2.4 - Nieuwe aanbesteding jongerenwerk*

De huidige samenwerking met Stichting JoU loopt tot eind 2026. Daarom starten we een nieuwe aanbesteding voor jongerenwerk in de stad. Op basis van goede ervaringen, evaluaties en gesprekken met jongeren vinden we het volgende belangrijk:

- Jongerenwerkers werken **met jongeren**, niet alleen **voor jongeren**.
- Ze helpen jongeren hun talenten te ontwikkelen en mee te doen in de stad.
- Ze ondersteunen eigen ideeën en initiatieven van jongeren.
- Ze luisteren actief naar wat jongeren nodig hebben en passen hun werk daarop aan.
- Ze bouwen aan vertrouwen en een goede band met jongeren.

Zo zorgen we dat jongerenwerk echt aansluit bij de leefwereld van jonge Utrechters.



*2.5 - Ruimte voor eigen stem*
We willen dat jonge Utrechters hun eigen plek pakken in de stad. Geen jongerenraad die van bovenaf wordt opgelegd, maar initiatieven die ontstaan vanuit jongeren zelf. Zo sluiten we aan bij hun motivatie en energie.

Daarnaast kijken we hoe jongeren (en ouders/ verzorgers) sterker kunnen meedoen in bestaande overleggen, zoals stadstafels en gesprekken over jeugd. Niet alleen “een stoel aan tafel”, maar ook écht meebeslissen.

Er zijn al goede voorbeelden:
- Young Minds Utrecht praat structureel mee over beleid.
- **Expex** deelt ervaringen vanuit de jeugdzorg.
- Steeds vaker schuiven jongeren aan bij overleggen en besluitvorming.

De komende tijd breiden we dit uit en blijven we checken of de stem van jonge Utrechters echt verschil maakt in beleid en uitvoering.





## Pijler 3.
## Samenwerken met jongeren via school en studie

Scholen en opleidingen zijn dé plek waar bijna alle jonge Utrechters samenkomen. Daarom zien we onderwijs als een logische en laagdrempelige manier om met jonge Utrechters samen te werken. Jongeren geven zelf ook aan dat school of studie vaak de plek is waar je het makkelijkst meedoet. Bovendien sluit dit mooi aan bij burgerschapslessen en schoolprojecten die al bestaan. Zo versterken onderwijs en gemeente elkaar.

Waarom via onderwijs samenwerken?

- **Makkelijk contact:** Tijdens school- of studietijd is het voor jongeren vaak eenvoudiger om mee te denken dan in de drukte daarbuiten.
- **Democratie leren door te doen:** Door mee te praten en beslissen ervaren jongeren hoe je invloed kunt uitoefenen en wat er nodig is om dingen te veranderen. Dat geeft vertrouwen en zin om bij te dragen aan de stad.
- **Leren in de praktijk:** Samen met de gemeente werken aan echte maatschappelijke vraagstukken maakt lessen concreter en helpt jongeren om hun talenten en vaardigheden verder te ontwikkelen – nu én voor later.



## Hoe gaan we dat doen?

*3.1 - Levensecht leren & burgerschap op school*
Burgerschapsonderwijs op school leert leerlingen dat hun stem ertoe doet. Op veel scholen gebeurt al van alles rondom levensecht leren en burgerschap. Denk aan het programma van Democratie 030, projecten met **stichting MOVE**, challenges van de **Utrecht Challenge Alliantie**, **kinderwijkraden**, **U-DECIDE**, of **living labs**. Toch gebeurt dit nu vaak los van elkaar, en moeten scholen vaak zelf het wiel uitvinden. Daarom wil de gemeente samen met scholen en stedelijke partners zorgen dat levensecht burgerschapsonderwijs beter wordt georganiseerd en gekoppeld aan het schoolcurriculum. Hiervoor is al een gezamenlijk doel in de Utrechtse Onderwijsagenda: **in 2027 heeft elke jonge Utrechter minstens één keer meegedaan aan een project met een echt vraagstuk uit de stad.**

Burgerschapsonderwijs is geen apart vak op school maar is onderdeel van verschillende lesvakken. Dat kan op allerlei manieren: meedenken over stellingen in een debat, een maatschappelijke stage lopen, een dag meelopen in het stadskantoor of een project doen dat direct iets oplevert voor de wijk. Hierbij is ook aandacht voor democratische vaardigheden en mensen met verschillende achtergronden of seksuele geaardheid. Jonge Utrechters krijgen zo meer inzicht in verschillende standpunten, belangen en dilemma's die kunnen spelen. En hoe moeilijk het soms is om besluiten te nemen voor alle Utrechters. De gemeente helpt scholen en andere organisaties om dit vorm te geven.



*3.2 - Eén aanspreekpunt voor 'Utrechtse vraagstukken'*

Scholen willen graag met echte vraagstukken uit de stad aan de slag, maar het is vaak lastig om de juiste ingang bij de gemeente te vinden. Daarom komt er bij de gemeente **één coördinator 'Utrechtse vraagstukken'**. Deze persoon is hét aanspreekpunt voor scholen én voor collega's binnen de gemeente die de stem van jonge Utrechters willen meenemen.

De coördinator zorgt dat vraag en aanbod elkaar makkelijk vinden:

- koppelt scholen snel aan de juiste mensen of organisaties (ook buiten de gemeente, zoals bedrijven),
- verzamelt en deelt actuele maatschappelijke vraagstukken die passen bij het lesprogramma,
- stimuleert samenwerking tussen scholen, gemeente en partners in de stad.



Zo krijgen jongeren toegang tot echte uitdagingen in hun wijk of stad, leren ze hoe hun ideeën verschil maken, en kan de gemeente profiteren van hun frisse blik. Scholen krijgen er bovendien extra ondersteuning en een groot netwerk bij.

**Samen zijn en maken we Utrecht!**

*'Maak kenbaar aan de inwoners van Utrecht dat jullie er als gemeente voor hen zijn.'*

*3.3 - Passende vraagstukken voor schoolprojecten*
Niet elk vraagstuk van de gemeente past goed bij scholieren en studenten. Soms is het te vaag, duurt het te lang of voelt het alsof er weinig mee gebeurt. Daarom gaat de nieuwe coördinator samen met collega's en scholen zorgen dat we betere, meer **passende vraagstukken** bedenken. Dat doen we samen met onderwijsinstellingen. Het kan ook zo zijn dat jonge Utrechters juist een onderwerp hebben, waarover ze met de gemeente willen praten.

Wat houdt dat in?

- De projecten hebben een duidelijk doel en leveren binnen een jaar resultaat op.
- Er blijft genoeg ruimte voor de ideeën en creatieve oplossingen van jonge Utrechters, zonder dat alles al vaststaat.
- We zoeken vaker de samenwerking met partners uit de stad, zodat jongeren echt zien wat hun inzet oplevert.

Zo maken we schoolprojecten niet alleen nuttig voor de gemeente, maar ook leuk en waardevol voor jongeren– met échte impact in de stad én ruimte voor de stem van jonge Utrechters.



## Pijler 4.
## Erkenning en waardering

Iedereen wil gezien en gewaardeerd worden – dat geldt zeker ook voor jongeren. Een compliment, een podium of een simpel ‘goed gedaan’ kan al motiveren om actief mee te doen in de buurt of stad. Door jongeren erkenning te geven, voelen ze zich meer betrokken en durven ze hun stem te laten horen. Dat versterkt niet alleen hun eigen ontwikkeling, maar ook de diversiteit van ideeën in Utrecht.

Belonen hoeft niet altijd met geld: soms is waardering in de vorm van aandacht of de kans krijgen om iets te laten zien minstens zo waardevol. Zo creëren we samen een stad waar jonge Utrechters zich gewaardeerd en thuis voelen én meebouwen aan de toekomst.

*4.1 - Inspiratiemarkt voor jongeren*
Elk jaar organiseert Utrecht een **inspiratiemarkt voor jongeren.** Hier presenteren jongerenraden en jonge Utrechters hun ideeën en projecten – van acties in de wijk tot studieprojecten. Zo horen gemeente, college en raad direct wat jongeren belangrijk vinden. En jongeren krijgen zo waardering én een podium voor hun inzet.





Het is ook een kans om elkaar te ontmoeten, tips uit te wisselen en misschien zelfs nieuwe samenwerkingen te starten. En een moment waarop jonge Utrechters nieuwe vraagstukken kunnen benoemen en in gesprek kunnen met de gemeente. Om zo gezamenlijk hun stem te laten horen.

Elke keer helpt één jongereninitiatief mee als organisator, zodat de markt echt van en voor jongeren is.

De eerste editie is in maart 2026. Iedereen is welkom: jongeren, raadsleden, organisaties en andere Utrechters die benieuwd zijn naar wat jongeren te vertellen hebben.

*4.2 - Belonen bij peilen*

Veel jongeren worden nog niet gehoord. Om dat te veranderen, wil de gemeente het makkelijker én leuker maken om mee te doen aan peilingen. Daarom gaan we deelname van jongeren die meedoen vaker belonen.

Denk bij een beloning aan:

- Iets lekkers na het meedoen aan een peiling
- Het verloten van een cadeaubon onder deelnemers,
- Iemand uitroepen tot “topper van de maand” via social media,
- Of een bedankje/vrijwilligersvergoeding bij intensieve samenwerking.

Iedere stem telt – en meedoen wordt gewaardeerd. We doen dit onder andere via **DenkMee.**



# Planning

## 2025

- Oprichting **expertiseteam jeugdcommunicatie** en **pool Samen stad maken** is gestart
- Gestart met **meer ontmoetingsplekken** voor jongeren
- November 2025: lancering jongerenplatform Leidsche Rijn/Vleuten de Meern.

## 2026

- Begin 2026: doorontwikkeling **projectsubsidies cultuur**.
- Begin 2026: campagne **buurtcentra voor jongeren**.
- Begin 2026: **Initiatievenfonds laagdrempeliger voor jongeren**.
- Begin 2026: jonge Utrechters aan de **overlegtafel**
- Maart: **eerste jongerenbijeenkomst** om ideeën uit te wisselen.
- Uiterlijk juni 2026: scholen krijgen een **vast aanspreekpunt** bij de gemeente.

## 2027

- Nieuwe subsidieregelingen gaan in: **Stem van Utrechters** en **sociale basis**.
- Op 1 januari start een nieuwe opdracht voor het **jongerenwerk.**

Andere maatregelen, zoals passende vraagstukken voor onderwijs en versterking van jongerenraden, lopen **doorlopend** of zijn afhankelijk van subsidieaanvragen. Kijk in de bijlage voor de planning en de financiën in meer detail**.**

# Nawoord

"Ik voel gewoon trots dat ik van het begin tot het eind mocht meewerken aan het uitvoeringsprogramma en echt mee mocht beslissen wat er wel en niet in kwam tot hoe het eruit moet zien voor jongeren. Dit heb ik niet alleen voor mij gedaan maar voor alle jongeren!"

"Samenwerken met jongeren, ja graag! Omdat jongeren de toekomst van Nederland zijn dus ze moeten meer in gesprek gaan met ons. Het betekent dat mijn stem wordt gehoord door de gemeente Utrecht en dat is wat ik belangrijk vind, mijn stem laten horen!"

**Dit uitvoeringsprogramma samen met jonge Utrechters maken, is een mooie eerste stap. We praten hierin niet over jongeren, maar werken echt samen met jongeren. En we kunnen het niet beter zeggen dan deze jongeren zelf. Daarom tot slot deze stem van een jonge Utrechter om ons te inspireren en aan te zetten tot nog meer en betere samenwerking met jongeren:**



"Het betekent veel voor mij dat de gemeente Utrecht jongeren actief betrekt bij het uitvoeringsprogramma en dat deze wordt gemaakt. Meestal wordt er over jongeren gesproken, maar nu krijgen we de kans om echt mee te doen. Dat geeft het gevoel dat onze ideeën en ervaringen serieus worden genomen. Ik vind dit belangrijk, omdat we zelf het beste weten wat er speelt in ons leven en in de stad. Door samen keuzes te maken sluiten de plannen beter aan op de werkelijkheid. Dat geeft mij vertrouwen en energie, omdat ik geloof dat we samen echt iets kunnen veranderen."

Gemeente Utrecht

Dit uitvoeringsprogramma is gemaakt door de gemeente Utrecht in nauwe samenwerking met jonge Utrechters onder begeleiding van YoungMinds Utrecht.

Met dank voor de fotografie aan Romario Pierau

# Bijlage bij ‘De stem van jonge Utrechters’

# Inhoudsopgave

Inleiding ..... 3
Doelgroep ..... 3
Waarom samenwerken met jonge Utrechters? ..... 4
Verandering in houding en gedrag ..... 5
Pijlers ..... 7
Pijler 1: Laagdrempelige ondersteuning voor initiatieven van jonge Utrechters ..... 7
Maatregelen bij pijler 1 ..... 7
Pijler 2: Bereiken van jonge Utrechters ..... 11
Maatregelen bij pijler 2 ..... 11
Pijler 3: Samenwerken met jonge Utrechters vanuit het onderwijs ..... 15
Maatregelen van pijler 3 ..... 15
Pijler 4: Erkenning en waardering ..... 19
Maatregelen bij pijler 4 ..... 19
Planning & financiering ..... 21

# Inleiding

Het uitvoeringsprogramma is een gezamenlijk resultaat van de gemeente Utrecht en Young Minds Utrecht. Er is voor het maken van het uitvoeringsprogramma veel contact geweest en samengewerkt met veel verschillende jonge Utrechters. Alle informatie hierover is te lezen in het samenwerkingsplan en -verslag. Door deze samenwerking hebben we een uitvoeringsprogramma kunnen maken dat goed aansluit op de behoefte van jonge Utrechters. In deze bijlage geven we nog extra uitleg bij het uitvoeringsprogramma.

## Doelgroep

Binnen het uitvoeringsprogramma kijken we naar de doelgroep 'jonge Utrechters' vanuit twee perspectieven:

- We richten ons op levensfase. Soms heeft iemand een andere leeftijd, maar bevindt diegene zich nog wel in de levensfase waarin we hen als jonge Utrechter benaderen. Maar ook andersom: sommige personen hebben wel de leeftijd tussen 9 en 27 jaar, maar bevinden zich al in een andere levensfase. Qua levensfase richten we ons op **eind basisschool, middelbare scholieren, mbo-, hbo- en wo-studenten**.

- Primair definiëren we jonge Utrechters als personen tussen de **leeftijd van 9 en 27 jaar**. Dit is de leeftijd die we bij onderzoeken en peilingen vaak als 'jeugd, jongeren of jonge Utrechters' bestempelen. De aanpak 'Vreedzaam' richt zich met name op kinderen, jongeren maar ook ouders en professionals die met jonge Utrechters werken. Vanaf 9 jaar doen kinderen via de wijkkinderraden zelf actief mee, we versterken deze doorgaande lijn ook in het voortgezet onderwijs en MBO.

# Waarom samenwerken met jonge Utrechters?

In de beleidsnota *Samen stad maken - Geen Utrecht zonder U* zijn doelstellingen opgenomen om het eigenaarschap van Utrechters te vergroten en ervoor te zorgen dat college en raad een bredere belangenafweging kunnen maken. We willen extra moeite doen om verschillende Utrechters te horen. In de beleidsnota is een aantal groepen Utrechters en ongehoorde stemmen benoemd die we in ieder geval betrekken en horen bij onderwerpen die hen raakt. En we betrekken hen op een manier die hen past. Hierin worden ook jonge Utrechters, kinderen en jeugdigen genoemd.

Met de beleidsnota *Jeugd 'samen opgroeien, samen opvoeden'* is in de opgave 'het belang van kinderen voorop' vastgesteld dat we de samenwerking met jonge Utrechters (voorheen 'jeugdparticipatie') versterken en zo passend mogelijk bij de doelgroep organiseren. Binnen een gemeentelijke organisatie ligt de focus vaak op het beperken van risico's, met gestructureerde processen en duidelijke kaders om stabiliteit en efficiëntie te waarborgen. Dit kan botsen met de dynamiek van jonge Utrechters, die juist ruimte zoeken voor eigen regie, leren en ontdekken. Experimenteren en fouten maken zijn een natuurlijke en belangrijk onderdeel van persoonlijke groei, ongeacht leeftijd dus ook voor jonge Utrechters. Dit sluit aan op het gedachtegoed van Vreedzaam, wat wij binnen Utrecht hanteren.

Daarmee is dit uitvoeringsprogramma een uitwerking van bovenstaande beleidsnota's.

We focussen ons expliciet op het versterken van samenwerking met jonge Utrechters vanwege onderstaande redenen.

- Betere plannen: Jonge Utrechters zijn niet alleen de toekomst, maar zijn ook onze partners van nu. Door goed samen te werken met jonge Utrechters sluiten de oplossingen voor de vraagstukken beter aan bij de mensen voor wie we het doen waar ook jonge Utrechters bij horen. Dit zorgt dus ervoor dat we betere en duurzame oplossingen maken.
- Meer betrokkenheid: Jonge Utrechters krijgen meer inzicht in en begrip van de verschillende inzichten en belangen, dilemma's en afwegingen door onderlinge uitwisseling en terugkoppeling. Dat draagt onder andere bij aan meer betrokkenheid, eigenaarschap en gemeenschapskracht van Utrechters. Dit kan het vertrouwen in de politiek en overheid vergroten én kan invloed hebben op hun eigen rol in de maatschappij (maatschappelijke betrokkenheid).
- Groei en kansen: Voor het ontwikkelen van zelfvertrouwen en zelfstandigheid is het nodig om jonge Utrechters invloed te geven op hun leven: nu en in de toekomst. We zien bij jonge Utrechters vaak een gevoel van trots op het moment dat zij succesvol aan een proces hebben meegedaan. Ook kan het hen helpen in het ontwikkelen van vaardigheden of CV-opbouw.
- Creatieve ideeën: Jonge Utrechters denken vaak buiten de gebaande paden en kunnen met creatieve en innovatieve ideeën komen. Dit zien we als een verrijking én kan leiden tot nieuwe oplossingen voor maatschappelijke uitdagingen.

We benadrukken dat sommige maatregelen ook van toepassing zijn op andere groepen Utrechters. Het uitvoeringsprogramma richt zich specifiek op jonge Utrechters vanwege bovenstaande redenen. Weliswaar hebben sommige maatregelen een breder effect.

# Verandering in houding en gedrag

Bij samenwerking tussen de gemeente en jonge Utrechters is het belangrijk om balans te vinden tussen het bieden van veiligheid, waarin jonge Utrechters beschermd worden, en het stimuleren van creativiteit en zelfstandigheid, waarbij er ruimte is om fouten te maken. Hierdoor kunnen jonge Utrechters hun potentieel benutten. Dat kan bijvoorbeeld met begeleiding vanuit de gemeente. Dit vraagt om een juiste houding en gedrag. Leidende principes voor houding en gedrag bij samenwerking met Utrechters zijn omschreven in de beleidsnota *Samen stad maken – Geen Utrecht zonder U*, zoals onderstaand weergegeven.




De leidende principes voor houding en gedrag zijn belangrijk voor alle vormen van samenwerking met Utrechters. Onderstaand werken we voorbeelden uit van hoe je de leidende principes voor houding en gedrag, specifiek bij samenwerking met jonge Utrechters, kunt toepassen. Hierbij ligt de focus op wat voor deze groep vaak belangrijk is.

| Leidende principes | Voorbeeld van gedrag |
|---|---|
| **We zijn open en eerlijk** | • We geven duidelijk aan wat de gemeente wel en niet kan uitvoeren.<br>• We spreken af of deelnemers een terugkoppeling willen, op wat voor manier en wanneer.<br>• We vertellen ook eerlijk wat er niet is gelukt. |
| **We geven vertrouwen aan Utrechters** | • We geven ruimte aan de jonge Utrechters om te experimenteren. Hierbij mogen ook fouten worden gemaakt.<br>• We zijn oprecht geïnteresseerd en respecteren de mening van jonge Utrechters.<br>• Eigenaarschap over het proces kan bij jonge Utrechters liggen, waarbij wij jonge Utrechters in hun kracht zetten.<br>• Wij geven vertrouwen aan jonge Utrechters, bijvoorbeeld bij het indienen van een subsidieaanvraag.<br>• We zijn flexibel in de samenwerking met jonge Utrechters en geven hen ruimte in het proces. |
| **We tonen lef** | • We durven te experimenteren met nieuwe vormen van samenwerking met jonge Utrechters om te kijken wat goed bij hen past.<br>• We durven te handelen op signalen van jonge Utrechters: luisteren en er ook wat mee doen. |

| | |
|---|---|
| **We zorgen proactief voor inclusie en diversiteit** | • Kinderen en jongeren zijn niet allemaal hetzelfde dus ook binnen deze groep doen we moeite om alle geluiden te horen (aansluitend op M157 Betrek ook de GSA bij beleid over jeugd). Binnen deze groep doen we dus ook ons best om de ongehoorde stem te horen.<br>• We zorgen voor passende taal (geen jongerentaal, maar wel makkelijk en duidelijk) en voor een passende vorm (we gaan naar jonge Utrechters toe op de plekken waar zij al zijn).<br>• We zijn ons bewust van onze eigen vooroordelen en proberen ons te verplaatsen in de doelgroep zonder vooroordelen.<br>• We vragen input op verschillende manieren, zodat het ook bij verschillende kinderen en jongeren aanslaat.<br>• We behandelen kinderen en jongeren als mens. We behandelen hen niet anders vanwege hun leeftijd.<br>• Een vraag stellen, niet oordelen en moeite doen om elkaar te begrijpen. |
| **We investeren in duurzame relaties en verbinding met de stad** | • We investeren in de relatie met jonge Utrechters door ook in contact te staan als we hen niet nodig hebben.<br>• We investeren in relaties met onderwijsinstellingen om samenwerking met jonge Utrechters te bevorderen.<br>• We stimuleren dat Utrechters met elkaar in gesprek gaan in een wederzijdse dialoog, bijvoorbeeld jonge Utrechters en volwassenen met elkaar. |
| **We willen continu leren en verbeteren** | • We vragen om feedback van jonge Utrechters om samenwerking met deze groep door te kunnen ontwikkelen.<br>• We denken het samenwerkingsproces samen met jonge Utrechters uit.<br>• We vragen ook tussentijds aan kinderen en jongeren of ze samenwerking nog leuk en nuttig vinden en passen op basis daarvan de samenwerking of het proces aan (waar mogelijk). We geven hierin ook ruimte om te stoppen. |

# Pijlers

In het uitvoeringsprogramma ‘De stem van jonge Utrechters’ staan 4 pijlers centraal. De pijlers zijn gericht op hoe we samenwerken met jonge Utrechters gaan bevorderen:

1. Laagdrempelige ondersteuning voor initiatieven van jonge Utrechters
2. Bereiken van jonge Utrechters.
3. Samenwerken met jonge Utrechters vanuit het onderwijs.
4. Erkenning en waardering

Elke pijler wordt kort toegelicht, waarna we concrete maatregelen benoemen die uitgevoerd worden om binnen deze pijler te verbeteren.

## Pijler 1: Laagdrempelige ondersteuning voor initiatieven van jonge Utrechters

De gemeente Utrecht zet in op het laagdrempelig mogelijk maken en het actief ondersteunen van jonge Utrechters om eigen initiatieven te organiseren. Dit stimuleert jonge Utrechters om hun ideeën voor de stad of buurt te realiseren en versterkt hun gevoel van betrokkenheid en verantwoordelijkheid. Het ondersteunen van bestaande initiatieven van jonge Utrechters zonder hen te veel gemeentelijke eisen op te leggen, versterkt het idee dat jonge Utrechters zelfstandig kan bijdragen. Dit bevordert het vertrouwen in de democratische waarden van autonomie en eigen stem. We financieren initiatieven van jonge Utrechters al op verschillende manieren, bijvoorbeeld via het Initiatievenfonds, Samen voor Overvecht, buurtagenda's en impuls jongerencultuur. Ook zijn er mogelijkheden buiten de gemeente, zoals ‘ik ben geweldig’-regeling van NJR en ondersteuning voor kunstenaars vanuit het K.F. Hein Fonds. Daarnaast helpen we initiatieven door hen te ondersteunen in het uitwerken en uitvoeren van hun initiatief. Dit doen we ook in samenwerking met verschillende organisaties vanuit de stad. Denk bijvoorbeeld aan de formele organisaties zoals welzijns- en jongerenwerk (op dit moment DOCK en JoU). Maar we zien ook mooie voorbeelden vanuit de stad, zoals Stichting Talent and Dreams (STAD), die jonge Utrechters met een goed idee van A tot Z ondersteunt, en de stadsambassadeurs van Thirty 030, die zelf projecten opzetten om de stad wat mooier te maken. Ook zien we dat jongerenraden op eigen initiatief ontstaan, wat laat zien hoe betrokken deze jonge Utrechters zijn en wat de onafhankelijkheid en authenticiteit versterkt.

### Maatregelen bij pijler 1

**Maatregel 1.1: Laagdrempelig Initiatievenfonds**

Hoewel er meerdere opties zijn voor jonge Utrechters om (financiële) ondersteuning te krijgen vanuit de gemeente, zetten we specifiek in op het nog laagdrempeliger maken van het Initiatievenfonds (IF) voor jonge Utrechters. Het Initiatievenfonds heeft een relatief kort en simpel aanvraagproces met een beslistermijn van maar vier weken. Het hele jaar door kunnen aanvragen worden ingediend en ze worden direct behandeld. Dit houdt het enthousiasme van jonge Utrechters vast. Een adviesgesprek met een wijkadviseur vooraf is mogelijk, waardoor er direct een goede aanvraag kan worden ingediend. Kinderen en jongeren kunnen ook een bericht sturen naar een 06-nummer om op die manier nog laagdrempeliger direct in contact te komen met medewerkers van het wijkbureau. Daarnaast kent het Initiatievenfonds weinig voorwaarden, waardoor dit fonds zich goed leent voor het financieren van creatieve ideeën van jonge Utrechters.

We hebben extra aandacht voor groepen jonge Utrechters die het lastig vinden om zelfstandig een initiatiefaanvraag in te dienen. Dit doen we door extra communicatie, zichtbaarheid en hulp bij het doen van een aanvraag door medewerkers van het wijkbureau. Er zijn ook veel partijen in de stad die hierbij kunnen helpen. We verwijzen als gemeente actief door naar het al bestaande hulpaanbod zoals VoorJeStadsie, welzijnswerk (op dit moment DOCK), jongerenwerk (op dit moment JoU), STAD, SportUtrecht of andere partners.

De afgelopen jaren is er al veel inzet gepleegd om het IF beter onder de aandacht van jonge Utrechters te brengen. Deze inzet om de zichtbaarheid en bekendheid van het IF onder jonge Utrechters te verbeteren blijven we ook de komende jaren doen. Dit houdt in dat we blijven aansluiten bij pitch nights, geven we gastlessen op scholen, gaan we naar evenementen waar de jonge Utrechters is, blijven we extra inzetten op online communicatie richting jonge Utrechters en we blijven scholieren en studenten betrekken voor projecten rondom zichtbaarheid. Ook zullen we in deze promotie andere partijen blijven betrekken, zoals onderwijsinstellingen, sport- en studentenverenigingen, buurthuizen, jeugdcentra en sleutelpersonen dichtbij jonge Utrechters.

Afgelopen maanden hebben we een pilot gedaan op het Utrecht Science Park om meer jonge Utrechters te bereiken voor het Initiatievenfonds. We hebben een nieuwe communicatiestijl gebruikt met inspirerende voorbeeldenzijn een online campagne gestart, hebben flyers en posters in alle gebouwen verspreid én op verschillende dagen hebben we straatgesprekken gevoerd op de locatie zelf. Hieruit hebben we geleerd welke toon we moeten gebruiken om jonge Utrechters te bereiken, dat we moeten aansluiten bij de verschillende leefwerelden van de jonge Utrechters en dat we campagnes niet alleen zelf moeten ontwikkelen, maar juist de doelgroep zelf vragen om dit te doen. Deze campagne en de geleerde lessen die hieruit komen, gaan we ook op andere plekken in de stad uitrollen.

Ook willen we het voor jonge Utrechters nog makkelijker maken om een initiatief in te dienen. Daarom zullen we voorbeeldaanvragen die jonge Utrechters zouden kunnen doen uitwerken. Denk aan: een voorbeeldbegroting, een lijst met benodigdheden, voorbeeldflyers et cetera. Dit doen wij op een vergelijkbare manier zoals bij de buurtinitiatieven rondom de jaarwisseling (bUUUrtje).

Bij de beoordeling van initiatieven wordt rekening gehouden met de leidende principes van houding en gedrag. Denk hierbij expliciet aan ‘vertrouwen geven’ en ‘lef tonen’. Deze zijn ook in het uitvoeringsprogramma omgezet naar wat dit specifiek betekent voor de doelgroep ‘jonge Utrechters’.

**Maatregel 1.2: doelgroep jonge Utrechters prominenter in subsidieregelingen**

Om de samenwerking met jonge Utrechters te versterken sluiten we aan op andere ontwikkelingen in de organisatie rondom subsidies.

*Stem van Utrechters*

Momenteel zijn we de regeling ‘Stem van Utrechters’ aan het herzien. De Stem van Utrechters is bedoeld voor groepen Utrechters waarvan hun stem de gemeente minder vanzelfsprekend bereikt.

Bij de herziening van deze regeling wordt ‘jonge Utrechters, kinderen en jeugdigen’ opgenomen als doelgroep. Mogelijk wordt dit nog nader gespecificeerd. Hierbij zal ook gekeken worden in hoeverre de criteria binnen de regeling goed aansluiten op deze groep. We stimuleren initiatieven van jonge Utrechters die zich via deze regeling melden om de inclusie van hun initiatief zelfstandig te bevorderen.

*‘Vrijwillige inzet voor elkaar (VIVE)’*

Vanwege de uitvraagstrategie sociale basis worden een aantal subsidieregelingen samengevoegd. Hierin is aandacht voor kansrijk opgroeien, opvoeden en ouderschap en ondersteuningstrajecten voor jeugdigen en ouders. Aansluitend op de beleidsnota 'jeugd' wordt hierin een criterium opgenomen, die betrekking heeft op kwetsbare jeugd. In het kader van 'Ongelijk investeren voor gelijke kansen' is dit een belangrijke groep om de behoefte van mee te nemen in de subsidieverdeling.

*Projectsubsidie cultuur*

Afgelopen jaren hebben we met incidentele rijksmiddelen een jongerenimpuls-subsidie uitgevoerd om jongerencultuur verder aan te jagen (zie raadsbief Besteding SPUK Impuls Jongerencultuur). De initiatieven die subsidie hebben ontvangen zijn momenteel bezig met het uitvoeren van hun activiteiten. De beoordeling van de subsidieaanvragen is gedaan door een adviescommissie, waar onder andere jongeren onderdeel van waren met als doel dat de subsidieverdeling zo goed mogelijk aansluit bij de behoefte van jonge Utrechters zelf.

De kennis die we opdoen met tijdelijke regelingen zoals de Impuls Jongerencultuur nemen we mee in de doorontwikkeling van onze reguliere subsidiemogelijkheden, waaronder de projectsubsidie cultuur.

**Maatregel 1.3: campagne rondom buurtcentra**

Uit gesprekken met jonge Utrechters is gebleken dat er behoefte is aan ruimtes waar jonge Utrechters activiteiten kunnen organiseren zonder hoge kosten. Dit neemt drempels weg voor het organiseren van een eigen initiatief. Denk qua locaties aan buurtcentra, sporthallen of bibliotheken. Buurthuizen zijn al beschikbaar voor iedereen en is voor maatschappelijke initiatieven gratis of een laag tarief (meer info op www.utrecht.nl/buurtcentra en www.utrecht.nl/gym).

In 2022 is een grote campagne opgezet om bekend te maken in de stad dat buurtcentra kunnen dienen als locatie voor zelfgeorganiseerde activiteiten. Hierbij zijn bewust activiteiten in de campagne gekozen die ook jonge Utrechters aan zouden kunnen spreken. Deze campagne was opgezet volgens het AIDA-model (attention/aandacht, interest/interesse, desire/motiveren, action/actie) en had daarmee als doel om te informeren over de mogelijkheden.

De inzet voor bekendheid onder jonge Utrechters versterken we de komende jaren door een vervolgcampagne te starten. Deze campagne is gericht op het omzetten van gedrag tot actie. Deze campagne wordt in samenwerking met jonge Utrechters opgezet, zodat deze op een juiste manier aansluit bij de behoeftes en het gedrag van deze groep. De campagne zal in Q1 2026 gestart worden.

Daarnaast zijn in 12 buurthuizen digitale beeldschermen achter ramen geplaatst waarop de activiteiten in het buurtcentrum getoond worden. Hiervoor leveren we een template aan, die gericht is op jonge Utrechters. Dit is één van de concrete maatregelen die door jonge Utrechters is genoemd in hun eigen geschreven **Visie jongeren ontmoetingsplekken,** die door het college aan u toegestuurd is middels een raadsbrief (zie maatregel 2.5).

**Maatregel 1.4: jongeren aan elkaar verbinden**

Jonge Utrechters hebben aangegeven dat ze behoefte hebben aan het snel en eenvoudig uit kunnen wisselen van ideeën met andere initiatieven van jonge Utrechters. In Leidsche Rijn en Vleuten de Meern is vanuit jonge Utrechters behoefte om elkaar te spreken om tot gezamenlijke ideeën te komen. We ondersteunen deze jonge Utrechters bij het organiseren en realiseren van een jongerenplatform in Vleuten de Meern en Leidsche Rijn. Dit doen we in samenwerking met DOCK, JoU, stichting Vreedzaam en scholen in de wijk. De jongerenplatformen worden onderling verbonden via Local Collective: een laagdrempelige appgroep van jongerenraden in Utrecht en omstreken.

Ook nemen we in de doorontwikkeling van digitaal samenwerken mee hoe we de uitwisseling tussen initiatieven meer kunnen stimuleren.

Daarnaast willen wij een plek creëren voor jonge Utrechters om elkaar, de gemeente en mogelijk andere organisaties te ontmoeten. Dat doen we door jaarlijks een bijeenkomst te organiseren. Zo kunnen jonge Utrechters elkaar leren kennen, zodat ze ook door het jaar heen makkelijker in contact kunnen komen met elkaar. Deze bijeenkomst heeft ook als doel meer erkenning en waardering te laten blijken en staat daarom bij maatregel 4.1 beschreven.

**Maatregel 1.5: ontmoetingsplekken volgens Visie jongeren ontmoetingsplekken**

Naast het bekend maken dat buurthuizen al beschikbaar zijn voor initiatieven van jonge Utrechters (zie maatregel 2.3), is er grote behoefte aan (verbeterde) ontmoetingsplekken voor jonge Utrechters.

Doel van het opzetten van meer ontmoetingsplekken of het aanpassen van al bestaande ontmoetingsplekken. Samen met jonge Utrechters hebben we gekeken naar bestaande ontmoetingsplekken: dit zijn jongerenhuiskamers, buurthuizen en JOPs. Er worden 7 jongerenhuiskamers aangepast zodat er meer jonge Utrechters gebruik van kunnen maken en buurthuizen worden toegankelijker gemaakt. Er worden 2 nieuwe Jops gebouwd in Leidsche Rijn en Azatod. En voor de wijken Noordwest en Zuidwest wordt via de buurtagenda middelen beschikbaar gesteld voor jongerenontmoetingsplekken. Dit sluit aan op de behoefte van jonge Utrechters dat ze meer in connectie komen te staan met elkaar en met de buurt. Bijvoorbeeld door samen leuke dingen te doen of op andere manieren bij te dragen. Door de onderlinge connectie kunnen zij ook veel meer gebruik maken van onderlinge hulp, waardoor zij zelf in hun kracht worden gezet. Juist door de faciliteiten te creëren krijgen jonge Utrechters de kans om zelf regie te nemen op de thema's die belangrijk zijn voor hen. Het is makkelijker voor hen om elkaar te vinden, zich te organiseren en initiatieven op te zetten en uit te voeren. Dit creëert een omgeving waarin samenwerking aantrekkelijk en bereikbaar is voor jonge Utrechters. Dit sluit aan op de oproep vanuit Stadsmanifest (n.a.v. het Zie ons doen!-festival) om meer wederzijdse ontmoeting te stimuleren om zo eigenaarschap te creëren en te versterken.

Tegelijkertijd is dit traject een mooi voorbeeld van wat nauwe samenwerking tussen jonge Utrechters en de gemeente teweeg kan brengen. De visie is opgesteld door jonge Utrechters, ondersteund door diverse andere partijen. En ook de ontmoetingsplekken zelf worden met jonge Utrechters vormgegeven: hoe maken we deze plekken aantrekkelijk en inclusief? Welke afspraken moeten gelden op dergelijke locaties? Hoe maken we het bestaan van deze plekken bekend onder de doelgroep?

## Pijler 2: Bereiken van jonge Utrechters

Vanuit de beleidsnota *Samen stad maken - Geen Utrecht zonder U* en de beleidsnota *Jeugd 'samen opgroeien, samen opvoeden'* blijkt het belang van het horen van de geluiden van jonge Utrechters. Het zijn geluiden die ons niet vanzelf bereiken. Dat komt doordat onze huidige manieren niet altijd passend zijn voor deze groep. Daarom richt deze pijler zich op hoe we als gemeente jonge Utrechters beter kunnen bereiken en hun stem beter kunnen horen. De gemeente moet hierbij outreachend werken. De concrete maatregelen richten zich op wat dit van ons als gemeente vraagt.

Ook hier zien we al mooie voorbeelden hoe jonge Utrechters op specifieke manieren bereikt worden door de gemeente. Denk hierbij aan de visie jongerenontmoetingsplekken, mentale gezondheid, sociale proposities, uitvraag jongerenwerk, beleidsnota Jeugd.

## Maatregelen bij pijler 2

**Maatregel 2.1: versterken van al actieve jongerenraden**

Omdat we het belangrijk vinden dat jongeren hun stem goed kunnen laten horen en wij hun inzet ook erkennen, hebben we aan jongeren gevraagd wat ze daarvoor nodig hebben (Ter uitvoering van M422 Ook Utrecht verdient een jongerenraad). Hieruit is gebleken dat jonge Utrechters graag willen meedenken op hun eigen manier. Daarom gaan we bestaande jongerenraden en –initiatieven versterken (denk aan Young Minds Utrecht en Thirty030). Young Minds Utrecht positioneert zich zelfs al als dé jongerenraad van Utrecht. Ook moet het laagdrempelig zijn voor jonge Utrechters om zelf een jongerenraad/initiatief te starten. Jongerenraden die zelf ontstaan door eigen initiatief laat zien hoe betrokken ze zijn en versterkt de onafhankelijkheid en authenticiteit. Het ondersteunen van jongereninitiatieven, zonder hen aan gemeentelijke eisen te binden, versterkt het idee dat jonge Utrechters zelfstandig kunnen bijdragen. Dit bevordert het vertrouwen in de democratische waarden van autonomie en eigen stem. De gemeente moet daarbij elke jongerenraad die ontstaat en zich inzet voor hun wijk en stad als "officieel" zien.

Omdat veel jonge Utrechters op andersoortige manieren dan een jongerenraad hun stem willen laten horen (zie maatregel 2.3), juist niet op een geformaliseerde manier waar ze vervolgens 'aan vastzitten' en het daarnaast moeilijk is om een jongerenraad te creëren die daadwerkelijk representatief is voor de gehele groep 'jonge Utrechters', starten we geen nieuwe, Utrechtse jonegrenraad.

Vanuit de gemeente doen we het volgende extra om bestaande jongerenraden te versterken:

- Meer uitwisseling tussen jonge Utrechters, met de gemeente en met de stad (zie maatregel 2.4)
- In samenwerking met International Organization for Migration (IOM) doet de gemeente een aanvraag voor een Europese subsidie CERV CHILD, waarmee een Utrechtse jongerenraad mee kan doen aan een onderzoek naar hun inclusiviteit (specifiek op migratieachtergrond) en hoe deze verbreed kan worden.
- Ondersteuning van STAD bij Young Minds Utrecht en accounthouderschap vanuit de gemeente

Daarnaast moet het laagdrempelig zijn om zelf een jongerenraad/initiatief te starten, wat bij pijler 2 beschreven staat. Zoals bekend, is U-2B Heard begin 2025 gestopt. Ervaringsdeskundige jongeren

rondom dak – en thuisloosheid en schulden wordt onderdeel van Expex Utrecht. In de periode t/m december 2026 worden jonge vrijwilligers getraind die specifiek op deze thema's inzetbaar zijn.

**Maatregel 2.2: meer expertise op jonge Utrechters**

We gaan de kennis en ervaring met jongerencommunicatie meer bundelen in een expertiseteam jongerencommunicatie**.** De gemeente communiceert op veel verschillende manieren met de stad. Door de grootte van de organisatie is het soms moeilijk om communicatieboodschappen richting dezelfde doelgroepen te combineren. Het nieuwe expertiseteam jongerencommunicatie heeft ook als doel om de communicatie richting jonge Utrechters te centraliseren en te kijken waar boodschappen gebundeld kunnen worden. Juist voor een doelgroep die we lastiger weten te bereiken, is het belangrijk om te kijken hoe we sterke boodschappen kunnen neerzetten in plaats van versplinterde informatie en communicatie aanbieden waar dit gebundeld kan. Het team houdt hierbij rekening met de behoeftes van jonge Utrechters:

- Het juiste taalgebruik en bijbehorende tone of voice. Dit moet aansluiten bij het onderwerp. Op het moment dat een onderwerp serieus van aard is, moet de communicatie en de taal ook serieus zijn. Als het gaat om een luchtiger onderwerp, mag de communicatie ook een leukere uitstraling hebben. Het is heel belangrijk dat er begrijpelijke en duidelijke taal wordt gebruikt. Jonge Utrechters doen een expliciete oproep om geen jongerentaal te gebruiken.
- Stapsgewijs communiceren helpt bij het bereiken van jonge Utrechters. Dit betekent dat de communicatie: start de communicatie bij de eerste drempel die jonge Utrechters tegenkomen en. Start dus niet bij het einddoel dat je wil bereiken; geen vergezicht. Starten bij de eerste drempel zorgt voor herkenning. Per stap krijgen jonge Utrechters vertrouwen om het proces te doorlopen. Het hele proces moet hierbij inzichtelijk zijn, zodat ze zien in welke stap zij zich bevinden.
- We sluiten qua communicatiekanalen aan bij de behoefte van jonge Utrechters. Ook dit is afhankelijk van het doel van de communicatie en wat passend is bij de doelgroep en het onderwerp. Online is dat bijvoorbeeld via veelgebruikte sociale mediakanalen zijn waar jonge Utrechters actief op zijn, zoals WhatsApp, Snapchat en Instagram. Tegelijkertijd horen we dat jonge Utrechters al veel communicatie ontvangen via digitale media en dat het daarom soms juist effectief kan zijn om andersoortige kanalen in te zetten. Bij een serieus onderwerp kan een brief bijvoorbeeld effectiever zijn. Of het kan helpen om andere sleutelpersonen communicatie te laten verspreiden (denk aan een jongerenwerker). Daarnaast vraagt het van de gemeente om naar jonge Utrechters toe te gaan (zie maatregel 2.3).

Daarnaast zullen we ook binnen Samen stad maken meer expertise richten op jonge Utrechters. Momenteel is er een pool van Samen stad makers opgestart: medewerkers uit afdelingen verspreid over de hele organisatie, die kunnen worden ingezet bij projecten en passen hier het beleid van Samen stad maken in de praktijk toe. Hierover is uw raad geïnformeerd in de voortgangsbrief Samen stad maken in maart 2025. Binnen deze pool zullen wij meer gaan specialiseren op samenwerking met jonge Utrechters. Het uitvoeringsprogramma is daar een start voor.

**Maatregel 2.3: passende vormen voor samenwerking met jonge Utrechters**

We hebben aan jonge Utrechters gevraagd wat voor hen werkt in het contact met de gemeente en zullen dit gebruiken bij projecten die jonge Utrechters raken:

- Het helpt om jonge Utrechters te bereiken door naar hen toe te gaan, bijvoorbeeld via straatgesprekken of via het onderwijs. Het persoonlijke contact is namelijk essentieel. Dit betekent dat we hen opzoeken op plekken, waar zij vanzelfsprekend komen. Denk hierbij aan de sportschool of – vereniging, het winkelcentrum of het schoolplein.
- Bij straatgesprekken is het belangrijk om rekening te houden met de diversiteit aan personen waarmee je op straat gaat staan. We hebben gezien dat jonge Utrechters makkelijker in gesprek gaan met iemand waarmee ze zich identificeren. Het helpt dus om met een diverse groep te gaan, waar ook jonge Utrechters bij aansluiten. Vraag dus ook jonge Utrechters om mee te helpen in de straatgesprekken.
- Houd het leuk, informeel en gezellig. Dit maakt het laagdrempeliger om in gesprek te gaan. Jonge Utrechters geven aan het niet fijn te vinden als alle samenwerking geformaliseerd wordt in groepen of langdurige processen. Het helpt om niet altijd gelijk de benodigde vragen te stellen, maar ook tijd te nemen om elkaar te leren kennen.
- Koppel een goede beloning aan deelname (zie pijler 4)
- Het bereiken van jonge Utrechters via sociale media wordt verschillend op gereageerd door jonge Utrechters. De ene jongere geeft aan dat dit juist de plek is om hen te vinden en te benaderen. De andere jongere geeft aan dat ze al veel informatie via social media ontvangen en dat het hierdoor niet meer de juiste plek is om hen te vinden: er is al te veel.

Het helpt om een peiling op te zetten met jonge Utrechters samen. Bedenk samen geschikte vragen, locaties en tijden en beloning voor de straatgesprekken. Andere tips die jonge Utrechters mee willen geven om met ze samenwerking te werken:

- Maak expliciet wat dit voor gevolgen heeft voor jonge Utrechters.
- We hoeven niet altijd de afzender te zijn als gemeente, maar we kunnen ook gebruik maken van netwerken die al bestaan. Bij serieuze onderwerpen moet de gemeente wel zelf de afzender zijn, omdat dit de juiste status geeft.
- Stimuleer de dialoog met andere groepen jonge Utrechters of andere groepen volwassenen. Hierbij is veilige omgeving essentieel.
- Bij ruimtelijke projecten helpen 3D-visualisaties voor jonge Utrechters om goed mee te kunnen praten en een mening te vormen.
- Bij een brede vraag helpt het om voorbeelden te noemen wat andere jonge Utrechters al hebben geantwoord.
- Maak jonge Utrechters, waar zij dat zelf willen, onderdeel van de oplossing of de uitvoering. Zo creëer je eigenaarschap en autonomie.
- Verwachtingsmanagement is essentieel. Geef ook duidelijk aan wat je niet kan bieden. Wees ook in de terugkoppeling hier eerlijk over.

Om de stem van jonge Utrechters in Samen stad maken te waarborgen nemen we onderdelen van de kinderrechtentoets over in de ambtelijke instructies voor Samen stad maken-processen.

**Maatregel 2.4: nieuwe aanbesteding jongerenwerk**

Op dit moment loopt onze subsidierelatie met stichting JoU tot en met 2026. Daarom starten we met een nieuwe aanbesteding voor het jongerenwerk in de stad. We vinden het onder andere belangrijk dat de partij die het jongerenwerk uitvoert niet alleen voor jongeren werkt, maar ook samen met de jongeren. Als gemeente stimuleren we jongerenwerk om jonge Utrechters te stimuleren en faciliteren in hun talentontwikkeling en het meedoen in de maatschappij. We vragen hen de stem van jonge Utrechters te bestendigen door aanbod in samenspraak op te zetten, hun

eigen initiatieven te stimuleren en hen hierbij te ondersteunen, hen in hun kracht te zetten om hun eigen kwaliteiten in te zetten, peilingen uit te voeren over de inzet van het jongerenwerk en de inzet van het jongerenwerk op die behoeftes aan te laten sluiten.

In deze aanbesteding nemen we de uitkomsten uit de tussenevaluatie naar Stichting Jongerenwerk Utrecht mee waarin onder andere beeldvorming en continuïteit in de vertrouwensrelatie genoemd worden. Ook is er gepeild via straatgesprekken en brainstormsessies bij jongeren om de nieuwe opdracht straks goed aan te laten sluiten bij de behoefte van jongeren.

**Maatregel 2.5: jonge Utrechters aan de overlegtafel**

In reactie op M518: willen wij onderzoeken waar de energie bij jonge Utrechters ligt en jongerenraden niet van bovenaf opleggen, maar juist laten ontstaan vanuit de jonge Utrechters zelf. We willen jonge Utrechters dus niet forceren om “aan tafel te komen”, maar sluiten bij hun eigen motivatie en initiatieven.

Daarnaast onderzoeken we hoe jonge Utrechters, ouders-verzorgers hun positie versterken binnen bestaande overleggen, zoals de stadstafels, stelselgesprekken jeugd. Op die manier krijgen zij niet alleen een plek aan tafel, maar ook een serieuze rol in het gesprek. We evalueren daarbij steeds of deze vorm van samenwerking daadwerkelijk bijdragen aan het goed

Er bestaan verschillende voorbeelden waarin dit gebeurt. Zo spreken jongerenraden en jongerenorganisatie nu al structureel mee via Young Minds Utrecht, Expex- met speciale aandacht voor jeugdzorg en jonge Utrechters worden steeds vaker betrokken bij overleg en besluitvorming. Deze initiatieven worden de komende periode uitgebreid. Daarbij onderzoeken we voortdurend hoe hun stem nog beter gehoord en meegenomen kan worden in beleid en uitvoering.

## Pijler 3: Samenwerken met jonge Utrechters vanuit het onderwijs

We zien het organiseren van samenwerking met de jonge Utrechters vanuit het onderwijs als essentieel. Dit is veelvuldig genoemd door jonge Utrechters als fijne plek voor hen om betrokken te worden.  Daarnaast kunnen we hiermee een bijdrage leveren aan het al bestaande burgerschapsonderwijs. Daarom sluiten we ook zoveel mogelijk aan op wat er al gebeurt. Daarnaast is het voor de gemeente een effectieve manier om jonge Utrechters te bereiken, omdat samenwerking op die manier een onderdeel kan zijn van het curriculum, waardoor alle scholieren of studenten van deze lessen meedoen. Zo creëren we een situatie waarin het onderwijs en de gemeente elkaar versterken. Onderstaand noemen we de belangrijkste redenen om meer in te zetten op samenwerking met jeugd via het onderwijs:

- **Laagdrempelige toegang tot jonge Utrechters en jonge Utrechters tot gemeente Utrecht**
  Scholen zijn plekken waar vrijwel alle kinderen en jongeren samenkomen. Dit maakt onderwijsinstellingen ideaal om diverse groepen te bereiken. Daarnaast hebben jonge Utrechters relatief weinig tijd of prioriteit om buiten schooltijd zich in te zetten voor maatschappelijke vraagstukken. Tijdens school- en of studietijd is die ruimte voor jonge Utrechters er vaak wel.

- **Bevordering van democratisch burgerschap**
  Scholen hebben de opdracht om burgerschapsonderwijs vorm te geven. Jonge Utrechters leren door mee te doen hoe democratische processen werken, hoe zij hun stem kunnen laten horen en wat er nodig is om veranderingen te realiseren. Zo doen zij  democratische ervaring op. Een kind dat serieus wordt genomen en zich gewaardeerd voelt, zal een positieve bijdrage willen leveren. Daarom is het belangrijk dat wij hen die meegeven. Dit nemen zij mee naar de toekomst.

- **Verbinding tussen theorie en praktijk**
  Via samenwerkingen worden maatschappelijke vraagstukken en uitdagingen uit de samenleving direct gekoppeld aan het onderwijscurriculum. Jonge Utrechters leren hierdoor niet alleen in de praktijk over een onderwerp, maar draagt ook actief bij aan oplossingen. E Dit werkt ook door in de loopbaanontwikkeling en helpt hen verder in hun (school)carrière en een later beroep. Werken aan maatschappelijke vraagstukken draagt bij aan verschillende leerdoelen en ambities van de onderwijsinstellingen. Het onderwijs zoekt steeds meer bewust ruimte voor deze maatschappelijke betrokkenheid, zowel vanuit burgerschapsonderwijs (VO/MBO) als bijvoorbeeld community engagement (HO). Dit betekent dat burgerschap niet alleen wordt onderwezen in het klaslokaal, maar ook buiten de school actief wordt gekoppeld aan echte uitdagingen uit de stad en de maatschappij. Jonge Utrechters krijgen hiermee meer inzicht in en begrip van verschillende inzichten en belangen, dilemma's en afwegingen. Dat draagt bij aan meer betrokkenheid, eigenaarschap en gemeenschapskracht.

## Maatregelen van pijler 3

**Maatregel 3.1:  Ondersteunen scholen bij ‘Levensecht leren’ en burgerschapsonderwijs**

Burgerschap in relatie tot het onderwijs betekent dat scholen leerlingen actief voorbereiden op hun rol als betrokken, verantwoordelijke en kritische burgers in de samenleving. Het gaat om het ontwikkelen van kennis over democratie, mensenrechten, diversiteit en de rechtsstaat. Leerlingen leren respectvol omgaan met verschillen en dragen bij aan een inclusieve samenleving. Burgerschapsonderwijs bevordert sociale en maatschappelijke betrokkenheid. Het draagt bij aan een

veilige leeromgeving waarin iedereen zich gehoord voelt. Door middel van ‘levensecht leren’ is er een koppeling met vraagstukken uit de actualiteit en dagelijkse praktijk.
Er gebeurt al van alles wat betreft ‘levensecht leren’ en burgerschap bij onderwijsinstellingen. Een aantal mooie voorbeelden die we de afgelopen jaren hebben gezien: projecten met stichting MOVE, challenges van de Utrecht Challenge Alliantie, leerlingfestival U-DECIDE, kinderwijkraden, initiatieven vanuit Academie van de Stad, wijkplaatsen vanuit City Deal Kennis Maken, trajecten vanuit Maatschappelijke Diensttijd (MDT Utrecht) en verschillende living labs. Dit schooljaar startte Academie 10 in samenwerking met andere scholen en maatschappelijke partners in de stad het Burgerschapslab.
We zien dat veel scholen zelf het wiel aan het uitvinden zijn en levend burgerschap niet altijd wordt gekoppeld aan inhoudelijke vakken (zie uitspraken Onderwijsinspectie in De Staat van het Onderwijs 2025). We horen de behoefte van onderwijsinstellingen voor ondersteuning en een faciliterende rol van de gemeente. Daarom gaat de gemeente Utrecht de komende periode actief aan de slag om de onderwijsinstellingen te ondersteunen met de ontwikkeling van "levend” burgerschapsonderwijs. Levensecht leren en de ontmoeting van leerlingen met een andere achtergrond is een belangrijke ambitie binnen de Utrechtse Onderwijsagenda, een samenwerking tussen onderwijspartners, jeugdpartners en de gemeente Utrecht. De Utrechtse Onderwijsagenda heeft de ambitie geformuleerd dat in 2027 alle Utrechtse kinderen en jongeren minimaal één keer hebben deelgenomen aan een project dat bijdraagt aan ‘levensecht leren’. Om dit doel te bereiken, zien we dat een samenwerking met de gemeente veel kansen biedt. ‘Levensecht leren’ in burgerschapsonderwijs kan op veel verschillende manieren vorm krijgen. Denk hierbij aan: het aanleveren van stellingen voor de debatteren tijdens de les, mogelijkheden voor een maatschappelijke stage, een dag op pad in de stad of in het stadskantoor, een project waarbij een vraagstuk diepgaander onderzocht wordt, de vormgeving van een geheel vak aan de hand van praktijkbehoefte.

We zien onder andere kansen om de democratielessen, de projecten en de debatdag van het democratieprogramma030, waar mogelijk en gewenst, te versterken met levensechte vraagstukken vanuit de praktijk. Om die reden ondersteunt en faciliteert de gemeente partijen, die Utrechtse scholen ondersteunen bij het ontwikkelen van leerlijnen rondom burgerschapsonderwijs, waaronder stichting Vreedzaam en Stichting MOVE. Dit doen we onder andere door scholen te verbinden met organisaties in de wijk en de stad, en door levensechte (maatschappelijke) vraagstukken aan te dragen. Voor de organisatie daarvan willen we een gemeentelijke coördinator ‘levensechte vraagstukken’ aanstellen (zie maatregel 3.2). Ook sturen we daarbij op voor leerlingen uitdagende vraagstukken, die hiervoor passend zijn (zie maatregel 3.3).

**Maatregel 3.2: gemeentelijk coördinator ‘levensechte vraagstukken’**

Om het makkelijker te maken voor onderwijsinstellingen om aan ‘levensechte’ vraagstukken te komen, gaat de gemeente Utrecht experimenteren met één coördinator voor zulke vraagstukken vanuit de gemeente. Deze coördinator is de contactpersoon voor de onderwijsinstellingen, die aan de slag willen met maatschappelijke vraagstukken in hun onderwijs, én voor interne collega’s, die het perspectief van jonge Utrechters op hun werk nodig hebben. Deze persoon is verantwoordelijk voor het samenbrengen van vraag en aanbod.

De aanstelling van één coördinator levert voordelen op voor scholen en voor de gemeente zelf. Zo hebben onderwijsinstellingen makkelijke toegang via één persoon tot een breed netwerk en relevante maatschappelijke vraagstukken. Dit vermindert de lasten bij onderwijsinstellingen om de juiste persoon binnen de gemeente te vinden. Daarnaast hebben ze ook betere ondersteuning bij

het implementeren van levensecht leren in de klas in hun onderwijspraktijk. Voor de gemeente levert het nieuwe oplossingen voor relevante maatschappelijke vraagstukken met een perspectief gericht op de toekomst en een goede, gestructureerde manier om samen te werken met jonge Utrechters via het onderwijs.

De rol van deze contactpersoon is als volgt:

- Verbinding leggen met de juiste mensen en organisaties: de coördinator helpt onderwijsinstellingen om snel en efficiënt in contact te komen met de relevante afdelingen, teams of personen binnen de gemeente. En waar nodig en mogelijk ook buiten de gemeente (denk aan: organisaties of bedrijven waaraan we onderwijsinstellingen kunnen koppelen). Hiervoor maakt de coördinator gebruik van het netwerk aan linking pins van Samen stad maken, die aan elk organisatieonderdeel gekoppeld zijn. Samen met deze linkin pins draagt de coördinator eraan bij dat de stem van jongeren beter gehoord wordt.
- Verzamelen en aanbieden van actuele vraagstukken: de coördinator organiseert twee keer per jaar een sessie waarin er met de linking pins van Samen stad maken wordt gekeken welke maatschappelijke vraagstukken (gaan) spelen binnen zijn/haar eigen organisatieonderdeel. Dit doen we op momenten in het jaar die aansluiten op het curriculum van de onderwijsinstellingen. We richten erop de eerste ronde te doen in april/mei, zodat je in september aan de slag kunt met jonge Utrechters zelf. In samenwerking met partijen uit de stad zoals de MKB-werkplaats[1] wordt er gekeken hoe een samenwerking met jonge Utrechters via het onderwijs kan bijdragen en met welke onderwijsinstelling en welke type opleiding dit gematcht kan worden. Hierbij waarderen we alle vormen van onderwijs gelijk aan elkaar en kijken we ook waar mogelijkheden liggen om de verschillende type onderwijs met elkaar samen te laten werken. Juist om talenten en kwaliteiten van elkaar te versterken.
- Stimuleren van samenwerking: de coördinator stimuleert samenwerking tussen onderwijsinstellingen en de gemeente, maatschappelijke organisaties en bedrijven, zodat projecten breder gedragen worden en meer impact hebben. Dus ook als er initiatieven plaatsvinden vanuit onderwijsinstellingen, stimuleert deze coördinator de inhoudelijk verantwoordelijke collega om hierbij aan te sluiten. Zo kan de inhoudelijk verantwoordelijke collega leren van dit traject en de inhoud gebruiken in het werk.

Nadat de contactpersoon een onderwijsinstelling heeft begeleid naar de juiste, inhoudelijk verantwoordelijke collega, ligt de verantwoordelijkheid bij de inhoudelijke collega.

Middels deze experimenteerruimte wordt duidelijk of deze vorm bijdraagt aan levensecht leren binnen het onderwijs en welke doorontwikkelingen hierop mogelijk en nodig zijn.

**Maatregel 3.3: passende vraagstukken voor samenwerking via het onderwijs**

In praktijk zien we nu dat gemeentelijke vraagstukken niet altijd even goed aanslaan bij scholieren en studenten. Dit heeft ermee te maken dat de vraagstukken niet passend (genoeg) zijn: saai, te abstract, lange doorlooptijd van projecten, gevoelsmatig weinig effect in de stad. Daarom ligt er een rol voor de coördinator om samen met de inhoudelijke collega het vraagstuk goed uit te pluizen om tot een geschikt vraagstuk te komen. Tegelijkertijd helpt dit om richting inhoudelijke collega's verwachtingsmanagement te doen wat je er wel en niet qua resultaten uit kan halen. Partijen uit de

[1] Verbindende partij tussen onderwijs en vraagstukken uit de praktijk. Voor meer info, zie: MKB Werkplaats Utrecht

stad zoals de MKB-werkplaats kunnen hier ook een adviserende rol in spelen. Vraagstukken die geschikt zijn, voldoen aan de volgende criteria:

- Zet een duidelijk doel wat je uit de samenwerking wil halen en wat het concrete resultaat is wat de samenwerking op moet leveren.
- Het resultaat van een project moet binnen 1 jaar uitvoerbaar zijn. Daarmee zien scholieren en studenten dat hun werk loont en in praktijk resultaten oplevert.
- Er is nog voldoende ruimte in het vraagstuk voor scholieren en studenten om te zoeken naar creatieve oplossingen. Het vraagstuk zit dus niet al vol met kaders en regels. De gemeente moet hierin ook flexibel zijn en de ruimte bieden aan scholieren en studenten.

Het kan daarnaast helpen om een vraag niet enkel van de gemeente voor te leggen, maar vanuit een samenwerking met partners. Voor jonge Utrechters wordt het dan vaak aansprekender, omdat er gevoelsmatig meer effect is op de stad. Ook kijken we in de vormgeving van het vraagstuk hoe we, in samenwerking met de onderwijsinstelling, ook een stuk eigenaarschap bij jonge Utrechters zelf kunnen neerleggen. Hierin kan het ook zo zijn dat juist jonge Utrechters een onderwerp aandragen, waarover zij in gesprek willen met de gemeente. Het kan ook onderdeel zijn van een proces om dit vroegtijdig op te halen.

## Pijler 4: Erkenning en waardering

Het bieden van erkenning en waardering kan drempels verlagen en inclusiviteit bevorderen. We zien in praktijk dat dit bij meerdere groepen, ook specifiek bij jonge Utrechters, een positief effect heeft op deelname vanuit verschillende groepen. Dit bevordert dus de diversiteit en het horen van verschillende stemmen. Ook zijn erkenning en waardering fundamenteel voor de ontwikkeling van kinderen en jongeren. Dit helpt om positief gedrag te versterken en motiveert hen om actief te worden in hun omgeving. Voor sommige kinderen en jongeren kan deelname aan activiteiten belemmerd worden door sociaaleconomische barrières. Daarnaast is het belangrijk om erkenning en waardering voor jonge Utrechters op een leeftijdsgerichte manier vorm te geven, waarbij beloningen aansluiten bij hun interesses en behoeften. Gemeenten, bedrijven en partners spelen hierbij een cruciale rol door passende beloningen aan te bieden die jonge Utrechters motiveert en hun betrokkenheid vergroot. Met beloning bedoelen we niet enkel een financiële beloning, maar dit kan ook in de vorm zijn van een compliment of in het zonnetje gezet worden.

Op deze manier kunnen erkenning en waardering worden gebruikt als instrumenten voor het koesteren van jonge Utrechters, die door alle leeftijden en sociale verschillen in een samenleving heen snijden.

### Maatregelen bij pijler 4

**Maatregel 4.1: Organiseren van inspiratiemarkt waar jonge Utrechters hun ideeën kunnen presenteren.**

De gemeente Utrecht gaat jaarlijks een stedelijke jongerenbijeenkomst organiseren, geïnspireerd door de Kinderwijkraden. Tijdens dit evenement komen jongerenraden, jongereninitiatieven en afgevaardigden van het college en de raad samen. Jonge Utrechters kunnen hierbij hun ideeën presenteren. Denk aan: acties van jongereninitiatieven, afgeronde studieprojecten of een weergave van de inzet van jongerenraden. Hiermee krijgen het college en de raad direct inzicht in de behoeften en wensen van jonge Utrechters, wat leidt tot beleidskeuzes die beter bij hen aansluiten. Jonge Utrechters krijgen tegelijkertijd erkenning en waardering voor hun inzet. Daarnaast is het een moment voor jonge Utrechters om met elkaar in contact te komen en tips met elkaar uit te wisselen (zie maatregel 2.5). Ook kan dit moment dienen om nieuwe vraagstukken te identificeren en daarmee nieuwe samenwerkingen te starten. Hierdoor kan het dus dienen als platform waar jonge Utrechters gezamenlijk hun stem kunnen laten horen.

We willen ook hier experimenteren hoe we het eigenaarschap zoveel mogelijk bij de jongereninitiatieven zelf kunnen houden. Daarom willen we elk jaar één jongereninitiatief kiezen als trekker van het evenement. Samen met een ambtenaar van de gemeente Utrecht bereiden zij de bijeenkomst voor. Dit jaarlijkse evenement versterkt de verbinding tussen jonge Utrechters en de gemeente en zorgt ervoor dat hun ideeën een grotere impact hebben op de stad Utrecht. Bij de organisatie van het evenement letten we erop dat jonge Utrechters de organisatie van het evenement en het evenement zelf leuk vinden.

De eerste bijeenkomst vindt in maart 2026 plaats. Dit wordt georganiseerd door een aantal jongeren, STAD, VNG en Save the Children. Daarna zullen we dit jaarlijks of om de 2 jaar herhalen. Hierbij wordt gekeken of we het kunnen combineren met andere gemeentelijke activiteiten, gericht op jonge Utrechters.

Wie is welkom? Raad, college, ambtenaren, geïnteresseerde Utrechters, geïnteresseerde organisaties uit de stad, onderwijsinstellingen, jonge Utrechters die iets te laten zien of te vertellen hebben.

**Maatregel 4.2: beloning bij peilen**

Zoals beschreven staat doen we extra moeite voor het ongehoorde geluid op het moment dat de gemeente verantwoordelijk is. We zien dat een beloning ervoor kan zorgen dat de drempel voor jonge Utrechters lager is om deel te nemen aan activiteiten. Om de inclusiviteit te bevorderen gaan we inzetten op het belonen van jonge Utrechters bij peilen. Dit betekent bijvoorbeeld dat we een 'topper van de maand' uitroepen en via sociale media in het zonnetje zetten of dat we cadeaubonnen verloten onder jonge Utrechters die heeft deelgenomen aan een vragenlijst. Bij intensieve vormen van samenwerking kiezen we ervoor om een bedankje uit te reiken en/of een vrijwilligersvergoeding uit te keren. Deze manieren van beloning zijn uit een DenkLab met Denkkracht[2] ontstaan. We gaan vaker belonen bij peilingen, onder meer via DenkMee-peilingen en straatgesprekken. Dit vraagt ook om dit in de communicatie goed neer te zetten.

[2] Denkkracht Utrecht is een denktank die bestaat uit 25 young professionals – actief in verschillende sectoren en functies- en heeft als doel young professionals te verbinden, te inspireren, en te laten bijdragen aan het oplossen van maatschappelijke, strategische en organisatorische vraagstukken.

# Planning & financiering

| Maatregel | Planning | Dekking voor deze maatregel |
|---|---|---|
| Maatregel 1.1: laagdrempelig Initiatievenfonds | • Begin 2026 zijn voorbeeldinitiatieven uitgewerkt<br>• Begin 2026 lessons learned van Utrecht Science Park verbreed naar minimaal één andere plek | Deze maatregelen worden gedekt vanuit het communicatiebudget van het Initiatievenfonds (programma 'Betrouwbare Overheid', doelstelling 3 'betrokken Utrechters'). |
| Maatregel 1.2: doelgroep 'jonge Utrechters' prominenter in subsidieregelingen | • Nieuwe regeling 'Stem van Utrechters' en 'subsidieregeling sociale basis' gaan per 2027 in.<br>• Begin 2026 doorontwikkeling projectsubsidies cultuur | Met deze maatregel sluiten we aan bij al lopende herzieningen. Stem van Utrechters en subsidieregeling sociale basis worden gedekt vanuit programma 'levendige en gezonde stad (doelstelling 2: meedoen en voor elkaar zorgen)'. Projectsubsidies cultuur wordt gedekt vanuit programma 'Levendige en gezonde stad' (doelstelling 9 'aanbod cultuur'). |
| Maatregel 1.3: campagne rondom buurtcentra | • Campagne zal starten in Q1 2026 | Deze maatregel wordt gedekt vanuit programma 'levendige en gezonde stad' (doelstelling 4: toegankelijke welzijnsaccommodaties). |
| Maatregel 1.4: uitwisseling tussen initiatieven stimuleren | • November 2025 lancering jongerenplatform Leidsche Rijn/Vleuten de Meern | Programma 'kansrijk opgroeien' (doelstelling 3 'versterken veerkracht'). |
| Maatregel 1.5: ontmoetingsplekken volgens Visie jongeren ontmoetingsplekken | • Gestart in 2025 | Programma 'kansrijk opgroeien' (doelstelling 3 'versterken veerkracht'). |
| Maatregel 2.1: versterken van al actieve jongerenraden | • Zie maatregel 1.2<br>• Zie maatregel 4.1<br>• Europese subsidieaanvraag is in mei ingediend | • Zie maatregel 1.2<br>• Zie maatregel 4.1<br>• In november is er duidelijkheid over deze subsidieaanvraag |

| | | |
|---|---|---|
| Maatregel 2.2: meer expertise op jonge Utrechters | • Oprichting expertiseteam jongerencommunicatie is gestart<br>• Pool SSM is ook gestart | De oprichting van het expertiseteam jongerencommunicatie vraagt geen financiële dekking, omdat het gaat over het anders inrichten van de huidige capaciteit. Gedekt vanuit de basisdienstverlening van communicatie.<br><br>De pool van Samen stad makers wordt gedekt vanuit programma 'betrouwbare overheid', doelstelling 3: betrokken Utrechters. |
| Maatregel 2.3: passende vormen voor samenwerking met jonge Utrechters | Doorlopend | Voor deze maatregel is geen financiële dekking nodig, omdat het een andere manier van werken vraagt. |
| Maatregel 2.4: nieuwe aanbesteding jongerenwerk | Per 1 januari 2027 wordt de nieuwe opdracht voor het jongerenwerk uitgevoerd. | Programma 'Kansrijk opgroeien' (doelstelling 3: versterken veerkracht) en programma 'veilige stad' (doelstelling 1: aanpakken/voorkomen van criminaliteit) |
| Maatregel 2.5: jonge Utrechters aan de overlegtafel | Begin 2026 | Programma 'kansrijk opgroeien' (doelstelling 3: versterken veerkracht. |
| Maatregel 3.1: Ondersteunen scholen bij 'Levensecht leren' en burgerschapsonderwijs | Doorlopend | Programma 'kansrijk opgroeien' (doelstelling 1: eigen pad in het onderwijs) |
| Maatregel 3.2: gemeentelijk coördinator 'levensechte vraagstukken' | Q2 2026 | Totale kosten voor het experimenteren met deze maatregel zijn €65.000.<br><br>€55.000 hiervan wordt betaald uit programma 'kansrijk opgroeien' (doelstelling 3: versterken veerkracht).<br>€10.000 hiervan wordt betaald uit programma 'Betrouwbare Overheid', doelstelling 3 'betrokken Utrechters'. |

| | | |
|---|---|---|
| | | Het experiment wordt twee jaar gedekt uit bovenstaande programma's. Daarna zal deze maatregel geëvalueerd worden en duidelijk worden of deze van meerwaarde is en waar nodig, gezocht worden naar structurele financiering. |
| Maatregel 3.3: passende vraagstukken voor samenwerking via het onderwijs | Doorlopend | Voor deze maatregel is geen financiële dekking nodig, omdat het een andere manier van werken vraagt. |
| Maatregel 4.1: organiseren inspiratiemarkt waar jonge Utrechters hun ideeën kunnen presenteren | Maart 2026 eerste bijeenkomst | Deze maatregel wordt gedekt vanuit programma ‘Kansrijk opgroeien’ doelstelling 3: versterken veerkracht. Het eerste jaar is duurder, omdat deze landelijk en grootschaliger is. We onderzoeken nog hoe we dit blijvend kunnen financieren. |
| Maatregel 4.2: beloning bij peilen | Doorlopend | Voor deze maatregel is geen algemene financiële dekking nodig, omdat het een andere manier van werken vraagt. Daarom wordt dit gedekt vanuit projecten die peilen als samenwerkingsvorm. |

# Plan voor samenwerking met Utrechters

Opsteller: Jennifer Lekkerkerker-Rack & Veerle Oude Alink

Projectnaam: Uitvoeringsprogramma 'De stem van jonge Utrechters'

Korte omschrijving van het project:
Vanuit de eerder vastgestelde beleidsnota's *Jeugd 'samen opgroeien, samen opvoeden'* en *Samen stad maken - Geen Utrecht zonder U* hebben we als doel de samenwerking met jonge Utrechters te verbeteren en daarmee hun zeggenschap te vergroten. Dit vraagt extra maatregelen vanuit de gemeente. Daarom wordt hier een uitvoeringsprogramma voor opgesteld.

Versie: 2

Datum: januari 2024

Vraag 1: Wat is de vraag of kwestie in de eerstvolgende fase?

Antwoord:
We willen graag de samenwerking met jonge Utrechters verbeteren en daarmee hun zeggenschap vergroten. Dit gaat over alle samenwerkingsvormen uit het kompas van zeggenschap (zoals beschreven in beleidsnota Samen stad maken). In de eerstvolgende fase staat daarom centraal hoe we de samenwerking met jonge Utrechters kunnen verbeteren, zowel op het moment dat wij als gemeente eigenaar zijn als op het moment dat jonge Utrechters eigenaar zijn. Dit doen we specifiek op enkele zaken, die we als signaal van jongeren hebben ontvangen en onszelf opvallen:

- We hebben relatief minder contact met jonge Utrechters als gemeente. Waardoor komt dit? Wat kunnen we hierin veranderen om het contact te verbeteren?
- We bereiken jonge Utrechters minder vanzelfsprekend. Vermoedelijk omdat onze veel gebruikte manieren om Utrechters te spreken en te bereiken niet aansluit bij jonge Utrechters. Wat is hierin een werkbare manier voor jonge Utrechters?
- We zien dat er relatief minder initiatief wordt genomen door jonge Utrechters. Waardoor komt dit? Hoe kunnen we jonge Utrechters beter faciliteren om initiatief te nemen?

Vraag 2: In de eerste stappen van Aan de slag  met Samen stad maken heb je beantwoord welke groepen Utrechters een rol spelen bij jouw vraag. Beschrijf hieronder de belangrijkste groepen.

Antwoord:

- Jonge Utrechters in de leeftijd tussen 9 en 27 jaar, met een focus op boven de 12 jaar, en/of in de levensfase van eind basisschool, middelbare school, MBO, HBO en WO. Hierbij letten we erop dat we een diversiteit binnen deze groep bereiken, wat betreft leeftijd, wijk, opleiding, achtergrond, etc.
- Bestaande jongerenraden en -initiatieven, zoals Young Minds, U2BeHeard(voorheen), Thirty030
- Medewerkers van Utrechtse onderwijsinstellingen, zoals docenten, beleidsadviseurs, projectleiders etc.

Vraag 3: Leg uit hoe je het kompas hebt doorlopen. Op welke samenwerkingsvorm kwam je uit voor de eerstvolgende fase, vraagstuk of kwestie?

Antwoord:
We hebben het kompas voor zeggenschap als volgt doorlopen:

- In deze fase is een besluit nodig van de gemeente over het uitvoeringsprogramma, omdat het een collegebevoegdheid is.
- Er is behoefte om deze kwestie verder te onderzoeken met Utrechters, omdat we willen dat de samenwerking met jonge Utrechters beter verloopt en we daarom zo goed mogelijk moeten aansluiten bij hun wensen en behoeftes. Daarvoor is verder onderzoek met Utrechters nodig.
- Het is nodig om het vraagstuk eerst te verhelderen, omdat we eerst scherp willen krijgen wat momenteel de drempels zijn waar jonge Utrechters tegenaan lopen. Gelijktijdig willen we dan kijken wat oplossingen hiervoor zijn.

Met het beantwoorden van deze vragen komen we uit op de samenwerkingsvorm ‘peilen'. Dit houdt in dat we vragen stellen en luisteren om verschillende signalen en belangen op te halen. Deze verwerken we in het uitvoeringsprogramma, verwerkt in een maatregel. Hierna kan het college een brede belangenafweging maken in hun besluit over het uitvoeringsprogramma.

Vraag 4: Benoem kort de eerstvolgende stappen die je gaat zetten om invulling te geven aan desbetreffende samenwerkingsvorm.

Antwoord:

- Sessies met leerlingen op scholen academie 10, X11 en Gerrit Rietveld, MBO Overvecht.
- Sessie via jongerenraden aanwezigen afgevaardigde van: Thirthy030, U2B heard, Young Minds Utrecht, STAD
- Input vanuit de kinderwijkraden
- Input opgehaald voor uitvoeringsprogramma via  Ver_sterk, jongerenradendagen.
- Onderzoek en meedenken van verschillende stagiairs
- Sessies met CMD-studenten en Denkkracht over bereiken van jongeren
- Gesprekken met scholen: leerkracht, adviseur en projectleider van scholen X11, Gerrit Rietveld en PCOU Willibrod
- Input uit andere samenwerkingsprocessen van jeugdnota, project Nationale Jeugd Raad (waarbij ook met jeugd in detentie is gesproken over perspectief bieden aan jongeren), visie jongeren ontmoetingsplekken en Society in the Loop.

Vraag 5: Bij samenwerking met de stad gebruiken we uitgangspunten voor onze houding en ons gedrag. Dat noemen we de leidende principes voor houding en gedrag. Lees hier meer over de leidende principes voor houding en gedrag. Om de leidende principes goed toe te passen in je eerstvolgende stappen is het nodig om voor jezelf na te denken en antwoord te geven op de volgende vragen.

Antwoord:
In hoeverre ben je gestart voordat er een oplossing of plan ligt? (leidend principe ‘open en eerlijk’)

We starten bij het verder onderzoeken van het vraagstuk. Dat betekent dat we starten zonder een duidelijke probleemanalyse en dus ook zonder al bepaalde oplossingsrichtingen. We starten bij het gesprek met jonge Utrechters om aan de hand van de peiling de richting te bepalen van het uitvoeringsprogramma te bepalen. Hiermee bouwen we ook de flexibiliteit in dat het proces en de inhoud zo loopt zoals gewenst volgens jonge Utrechters (leidend principe ‘vertrouwen geven’).

Op welke manier doe je extra moeite om degene voor wie we het doen betrokken te laten zijn? (leidende principe ‘inclusie en diversiteit’)

Eén van de aanleidingen van dit nieuwe uitvoeringsprogramma is dat we jonge Utrechters minder vanzelfsprekend bereiken. Hun stem cruciaal is voor het opstellen van dit uitvoeringsprogramma: het gaat immers over hen. Daarom doen we extra moeite om deze groep te bereiken. Dit doen we met name door aan te sluiten op momenten en plekken, waar zij vanzelfsprekend wel zijn. Denk hierbij aan projecten via het onderwijs, tijdens de les, tijdens jongerenevenementen, tijdens andere samenwerking met jongeren, tijdens bijeenkomsten van jongerenraden, tijdens hun stage bij de gemeente. Hierbij letten we erop dat er verschillende groepen jonge Utrechters naar voren komen. Zo wordt er bij het project van de Nationale Jeugd Raad gesproken met jongeren in detentie.

In hoeverre werk je zoveel mogelijk ter plekke en ga je dus het stadskantoor uit om contacten te leggen in de stad? (leidend principe ‘duurzame relaties’)

We combineren veel verschillende manieren om te peilen. Hierbij kijken we hoe we diverse jonge Utrechters kunnen bereiken. Dit doen we onder andere door dit aan momenten/plekken te koppelen waar ze sowieso al zijn (denk aan onderwijs en evenementen voor jongeren). Zo maken we het zo laagdrempelig mogelijk voor hen om mee te doen.

In hoeverre heb je gebruik gemaakt van data die er al is? (leidend principe ‘leren en verbeteren’)

We halen via de peiling niet alleen nieuwe informatie op, maar kijken ook naar de informatie die er al is vanuit eerdere samenwerkingen met jonge Utrechters. Zo komen er regelmatig signalen binnen bij MO Jeugd, bijvoorbeeld via Young Minds. Daarnaast zijn er ook veel gesprekken gevoerd voor de beleidsnota's Jeugd en Samen stad maken, waar we input uit meenemen in dit proces. Daarnaast zien we koppelkansen met een project van de Nationale Jeugd Raad, waarbij ze breed in gesprek gaan met jeugd. We sluiten hierop aan en nemen deze informatie ook mee in het opstellen van het uitvoeringsprogramma.

Zoals in de beleidsnota Samen Stad Maken – Geen Utrecht zonder U beschreven staat, doorloop je het kompas per vraag of kwestie. Is er nog een ander vraagstuk of aparte doelgroep in de eerstvolgende fase waarvoor je het kompas apart moet doorlopen? Zo ja, beantwoord dan de vragen nogmaals voor deze andere vraag of kwestie.

Datum: 12 mei 2025

Vraag 1: Wat is de vraag of kwestie in de eerstvolgende fase?

Antwoord:
Na afronding van fase 1 (zoals bovenstaand beschreven) ontstond er bestuurlijk behoefte om nog aanvullend samen te werken met jongeren. Uit fase 1 is veel opgehaald wat betreft de probleemanalyse en de oplossingsrichtingen (zie samenwerkingsverslag). Hierop zijn 4 pijlers gebaseerd:

1. Meer samenwerken via het onderwijs
2. Laagdrempeliger ondersteunen van initiatieven
3. Het bereiken van jongeren
4. Meer erkenning en waardering naar jongeren

De behoefte om nog meer samen te werken met jongeren ligt op twee vlakken:

- Specifieker voor pijler 3 ‘bereiken van jongeren’ ophalen wat voor hen de gewenste manier is om in contact te staan met de gemeente en om hen dus beter te bereiken en te betrekken.
- Over z'n algemeenheid is de vraag hoe we het uitvoeringsprogramma meer van jongeren kunnen maken, naast dat hun input is verwerkt in de inhoud. Hierin ook een expliciete oproep om de uitstraling, vorm en stijl van het uitvoeringsprogramma samen met jongeren te bepalen. Het moet een document worden dat van hen is.

Ondertussen nemen we ook meer tijd voor de versterking van pijler 1 ‘beter samenwerken via het onderwijs'.

Vraag 2: In de eerste stappen heb je beantwoord welke groepen Utrechters een rol spelen bij jouw vraag. Beschrijf hieronder de belangrijkste groepen.

Antwoord:
Dit zijn dezelfde groepen als in de vorige fase: jonge Utrechters, al bestaande jongerenraden en –initiatieven en medewerkers van onderwijsinstellingen. Zie fase 1 voor een meer uitgebreide toelichting op deze groepen.

Vraag 3: Leg uit hoe je het kompas hebt doorlopen. Op welke samenwerkingsvorm kwam je uit voor de eerstvolgende fase, vraagstuk of kwestie?

Antwoord:

Wat betreft het versterken van pijler 3 ‘bereiken van jongeren’:

- In deze fase is een besluit nodig van de gemeente over het uitvoeringsprogramma, omdat het een collegebevoegdheid is.
- Er is behoefte om deze kwestie verder te onderzoeken met Utrechters, omdat we willen dat de samenwerking met jonge Utrechters beter verloopt en we daarom zo goed mogelijk moeten aansluiten bij hun wensen en behoeftes. Daarvoor is verder onderzoek met Utrechters nodig.
- Het is niet nodig om het vraagstuk eerst te verhelderen, omdat dit in de eerste fase al is gebeurd. Hieruit is een probleemanalyse en oplossingsrichtingen geformuleerd: de 4 genoemde pijlers.
- Er is bestuurlijke ruimte om bestaand beleid voor deze vraag/kwestie of op deze locatie ter discussie te stellen, omdat we in deze fase nog de benodigde maatregelen aanscherpen.
- Het is niet mogelijk om een representatieve groep eindgebruikers te vormen om het plan samen mee te maken, omdat we te maken hebben met een grote diversiteit binnen de genoemde belanghebbende groepen. Hiermee is er een afweging nodig van veel verschillende belangen, die niet te representeren zijn in een afgevaardigde groep.

Hiermee komen we uit op peilen.

Wat betreft het uitvoeringsprogramma meer eigen maken van jongeren wat betreft uitstraling en stijl:

- Er is in deze fase geen besluit nodig van de gemeente, omdat er bestuurlijk is uitgesproken standaarden voor beleidsdocumenten en huisstijl los te laten voor dit uitvoeringsprogramma en daarmee ruimte te laten aan jongeren zelf.
- We hebben de vraag gesteld aan Young Minds Utrecht of zij eigenaarschap willen pakken in het uitstraling en stijl van het uitvoeringsprogramma. Zij voelen hier enthousiasme voor.
- We kunnen niet alles binnen de vastgestelde kaders aan hen overlaten, omdat het uiteindelijk ook een stuk is dat ter besluitvorming gebruikt moet kunnen worden.
- Het is mogelijk om met de inzet van de gemeente het eigenaarschap te laten groeien.
- Het is nodig dat de gemeente een deel van het eigenaarschap op zich neemt, omdat het uitvoeringsprogramma tegelijkertijd ook een beleidsstuk blijft dat het besluitvormingsproces in gaat.

Hiermee komen we uit op ‘samen aan zet', waarbij we samen met Young Minds Utrecht het eigenaarschap dragen op de uitstraling en stijl van het uitvoeringsprogramma.

Vraag 4: Benoem kort de eerstvolgende stappen die je gaat zetten om invulling te geven aan desbetreffende samenwerkingsvorm.

Antwoord:

- We plannen nieuwe sessies in met scholen om de pijlers te kunnen toetsen en vervolgens ook dieper in te gaan op hoe jongeren graag in contact staan met de gemeente. Dit doen we bij de volgende scholen: TL/MAVO-klas (3e jaar) van Academie10 en het Limuscollege.
- We voeren tweemaal straatgesprekken uit om diverse jongeren in de leeftijd van 12-27 jaar te spreken over hoe we jongeren het beste kunnen bereiken als gemeente. Deze straatgesprekken geven wij vorm in samenwerking met jongeren van Young Minds Utrecht. Zo sluiten we zoveel mogelijk aan bij de behoeftes van jongeren zelf. Daarnaast sluiten we ook samen met hen aan op de stadsintroductie van de UIT-markt. Hier kunnen zij extra leden werven en kunnen we als gemeente ook in contact treden met nieuwe studenten. Ook laten we ons informeren door Bureau COEN jongerencommunicatie, die zich specialiseren in het bereiken van jongeren. Zij toetsen telkens bij hun eigen jongerenpanel.
- We nemen contact op met contactpersonen bij HU, MKB-werkplaats en NUOVO om pijler 1 ‘samenwerken via het onderwijs’ verder te versterken door met hen te bespreken wat hiervoor nodig is.

- We sluiten enkele keren aan bij een vergadering van Young Minds Utrecht om samen de uitstraling en stijl van het uitvoeringsprogramma vorm te geven.

Vraag 5: Bij samenwerking met de stad gebruiken we uitgangspunten voor onze houding en ons gedrag. Dat noemen we de leidende principes voor houding en gedrag. Lees hier meer over de leidende principes voor houding en gedrag. Om de leidende principes goed toe te passen in je eerstvolgende stappen is het nodig om voor jezelf na te denken en antwoord te geven op de volgende vragen.

Antwoord:

In hoeverre ben je gestart voordat er een oplossing of plan ligt? (leidend principe 'open en eerlijk')

In de eerste fase zijn we al tot 4 pijlers gekomen als basis van het uitvoeringsprogramma. Hierbij hebben we ook al enkele invulling voor pijler 3 'bereiken van jongeren' verzameld. Deze fase focussen we erop om deze nog beter vorm te geven. We starten dus niet volledig zonder plan, maar de oplossing voor 'het beter bereiken van jongeren' ligt wel weer volledig open. We vragen hierbij zonder oplossingsrichting wat jonge Utrechters zelf hierin het beste zouden vinden. Hiermee leggen we het vraagstuk dus alsnog open.

Op welke vraagstukken is er ruimte voor eigenaarschap en verantwoordelijkheid voor Utrechters? (leidend principe 'vertrouwen geven')

In deze fase ligt specifiek de vraag hoe we het uitvoeringsprogramma meer van jonge Utrechters kunnen maken en hoe de uitstraling en stijl eraan kan bijdragen om dit uit te stralen. We geven hierbij een deel van het eigenaarschap aan jonge Utrechters om hierin een rol te spelen en met ons het product te gaan maken. Dat doen we met Young Minds Utrecht.

Welke nieuwe vormen of innovaties worden in dit proces uitgeprobeerd? (leidend principes 'lef tonen')

De straatgesprekken en de gesprekken op de UIT-markt geven wij vorm samen met jongeren van Young Minds Utrecht. Hierbij richten we ons specifiek op wat de jongere doelgroep aantrekkelijk vindt en nodig heeft om mee te kunnen doen. Hierbij richten we dus ook onze beloning specifiek op deze doelgroep: een glittertattoo, coupon voor gratis bubble tea, meedoen aan potje jenga of twister, etc.

Daarnaast laten we ook eigen gemeentelijke kaders rondom de standaarden voor beleidsdocumenten en huisstijl los om het uitvoeringsprogramma zo goed mogelijk aan te laten sluiten bij jonge Utrechters zelf. We geven hen de ruimte om hier iets van te maken wat hen aanspreekt.

Hoe is er in je eerstvolgende stappen rekening gehouden met passende taal en vorm voor de groepen Utrechters die je wil bereiken en spreken? (leidende principe 'inclusie en diversiteit')

Zoals hierboven benoemd hebben we de straatgesprekken samen met jongeren opgezet. Ze hebben de vragen opgesteld, de locaties en tijden, de beloning voor deelnemende jongeren en hoe we ze kunnen aantrekken. Hiermee proberen we zo goed mogelijk aan te sluiten bij de groep die we ook willen bereiken.

In hoeverre werk je zoveel mogelijk te plekke en ga je dus het stadskantoor uit om contacten te leggen in de stad? (leidend principe 'duurzame relaties')

Met de straatgesprekken gaan we naar de plekken waar jongeren zijn. De jongeren van Young Minds Utrecht spreken we tijdens hun eigen vergaderingen om zo min mogelijk extra tijd van hen te vragen. Voor de extra tijd die zij besteden aan het meedoen aan de straatgesprekken, geven we hen een vrijwilligersvergoeding als waardering. Daarnaast gaan we ook met de sessies op scholen naar jonge Utrechters toe. Docenten van NUOVO zoeken we op via hun eigen docentenfestival.

In hoeverre heb je gebruik gemaakt van data die er al is? (leidend principe 'leren en verbeteren')

In de eerdere fase is al veel input opgehaald over het bereiken van jongeren. Ook is er al veel kennis aanwezig binnen en buiten de organisatie over het bereiken en betrekken van jongeren. Deze proberen wij zoveel mogelijk te bundelen. Soms spreken adviezen elkaar echter tegen. Die wegen wij af via een samenwerkingsverslag.

# Verslag voor samenwerking met Utrechters

Opsteller: Jennifer Lekkerkerker-Rack & Veerle Oude Alink

Projectnaam: Uitvoeringsprogramma ‘de stem van jonge Utrechters’

Korte omschrijving van het project:
Vanuit de eerder vastgestelde beleidsnota's *Jeugd ‘samen opgroeien, samen opvoeden’* en *Samen stad maken - Geen Utrecht zonder U* hebben we als doel de samenwerking met jonge Utrechters te verbeteren en daarmee hun zeggenschap te vergroten. Dit vraagt extra maatregelen vanuit de gemeente. Daarom wordt hier een uitvoeringsprogramma voor opgesteld.

Je hebt samengewerkt met Utrechters. In het plan voor samenwerking met Utrechters hebben we telkens onze stappen beschreven. In dit verslag reflecteren we hoe dit is gegaan.

| **Welk belangrijk inhoudelijk inzicht is opgedaan uit de samenwerking met Utrechters?** | **Door wie is dit inzicht ingebracht?** | **Hoe hebben we dat gewogen?** | **Wat heeft dit inzicht en de weging bijgedragen of veranderd aan de plannen?** |
|---|---|---|---|
| **Algemeen** | | | |
| Utrechtse Jeugd (9 – 27 jaar) wil betrokken zijn en wat betekenen voor hun buurt en stad. | Blijkt uit bijna alle gesprekken die we hebben gevoerd | Zwaar, want wij zien dit belang vanuit beleidsnota Samen stad maken en beleidsnota Jeugd ook. | Het gehele uitvoeringsprogramma zet hier op in. |
| De groep jonge Utrechters tussen de 14 en 23 jaar voelt minder ruimte om actief hun stem te laten horen dan kinderen tussen de 9 en 12 jaar. | Dit is een conclusie die we trekken uit alle gesprekken uit de eerste fase. | Middel, omdat we zelf merken dat we een nog bredere groep minder makkelijk horen: 9 t/m 27 jaar. | We hebben de doelgroep van het uitvoeringsprogramma 9-27 jaar gemaakt, maar de meeste maatregelen zijn gericht op de jongeren tussen 14 en 23 jaar. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Zie jonge Utrechters niet als een aparte groep en behandel hen ook niet zo. | Denkkracht, onderzoeksstage, meeloopstage | Middel, want we begrijpen dat het niet wenselijk is om als ‘aparte groep’ gezien te worden. We merken echter wel dat dit een groep is die we op onze gebruikelijke werkwijze minder makkelijk bereiken. Daarom vraagt het iets extra's van de gemeente. | We hebben alsnog aparte maatregelen gemaakt voor jongeren, maar erkennen hierbij dat het veel extra acties ook van toepassing zouden zijn op andere groepen die we minder makkelijk bereiken. Bij het vertalen van de leidende principes van houding en gedrag naar voorbeeldgedrag hebben we genoemd dat we jonge Utrechters behandelen als mens. |
| Het zou helpen om een nieuwe, sociale norm te zetten dat jongeren meedoen aan de lokale democratie. Dit zou het dan normaliseren en verlaagt de drempel voor andere om deel te nemen. | Denkkracht | Middel, want dit is een heel mooi doel, maar vraagt langdurige inzet en een grote verandering in de samenleving. | Het uitvoeringsprogramma sluit aan bij het doel. |
| **Via het onderwijs** | | | |
| Veel jonge Utrechters geven aan het fijn te vinden om deel te kunnen nemen via school. Denk hierbij aan het organiseren van competities of challenges waarin leerlingen op een laagdrempelige manier mee kunnen denken over de plannen voor de stad. | Sessies op scholen, jongerenradendagen, Ver_sterk, kinder wijkraden, meeloopstage. | Zwaar, omdat dit een veel gehoord geluid is. Daarnaast zien we hierin ook voordelen voor het onderwijs (in het versterken van het burgerschapsonderwijs en relatie tussen praktijk en theorie) en voor de gemeente (vindplek van diversiteit aan jongeren op school). | Daarom hebben we een gehele pijler besteed aan hoe we samenwerking beter kunnen organiseren via het onderwijs. |
| Onderwijsinstellingen willen vaak wel samenwerken, maar het ontbreekt vaak aan tijd, financiële middelen. Ook geven ze aan dat ze moeite hebben met het vinden van de inhoudelijke medewerker van de | Medewerkers van Academie10, MBO Overvecht, Gerrit Rietveld, X11 | Zwaar, want dit is een belemmering in de goede samenwerking met scholen en daardoor ook met jonge Utrechters. | Daarom hebben we maatregel 1.2 opgesteld, waarbij we een contactpersoon beschikbaar stellen voor onderwijsinstellingen als makkelijke ingang naar de gemeente. Deze contactpersoon kan vervolgens de verbinding maken met de juiste, inhoudelijke collega. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| gemeente om de juiste persoon aan te haken bij projecten. | | | Hiermee kunnen we de onderwijsinstellingen tijd besparen. |
| Jonge Utrechters willen graag snelle terugkoppeling en niet al te lange doorlooptijd van een project. | Onderzoeksstage, MKB-werkplaats | Middel, want dit kunnen we niet bij elke peiling waarmaken. De meerwaarde van input van jongeren is juist bij toekomstprojecten groot. | We hebben eisen gesteld aan geschikte vraagstukken voor samenwerking via het onderwijs. |
| **Initiatieven** | | | |
| Jongeren die al actief zijn hebben behoefte om meer uit te kunnen wisselen met andere actieve jongeren. Hierbij noemen ze een digitaal platform als eventueel instrument, maar het hoeft niet per se digitaal te zijn. | Sessie met jongerenraden, Denkkracht | Zwaar, omdat we zien hoe het onderling elkaar kunnen vinden de kracht kan versterken tot gezamenlijk initiatieven oppakken. | Daarom hebben we maatregel 1.4 toegevoegd om uitwisseling tussen initiatieven te stimuleren: zowel via een digitaal platform (starten in Leidsche Rijn & Vleuten de Meern) als een jaarlijkse, fysieke bijeenkomst. |
| Plekken van samenkomst zijn erg belangrijk voor het ontstaan en verspreiden van nieuwe ideeën en initiatieven en ook het contact met de buurt versterken. Daarom is er behoefte aan ontmoetingsplekken. | Meeloopstage, kinderwijkraden, jongeren betrokken bij visie jongeren ontmoetingsplekken | Zwaar, er loopt gezamenlijk met jongeren al een uitvoering op de visie jongeren ontmoetingsplekken. | Maatregel 1.5 sluit aan bij het vergemakkelijken om elkaar te kunnen vinden en daarmee de kracht onder jongeren te versterken. |
| Er is behoefte om meer plekken te hebben om laagdrempelig activiteiten te kunnen organiseren. | Sessie met jongeren en jongerenraden | Middel, want deze plekken zijn er al. Dit blijkt echter niet bekend te zijn bij jonge Utrechters. | Daarom maatregel 1.3 om de bekendheid van de buurthuizen te stimuleren. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Een aanvraag voor financiële bijdrage aan een initiatief moet zo makkelijk en laagdrempelig mogelijk zijn. | Sessie met jongeren en jongerenraden | Middel, want we zien het belang voor dit inzicht heel erg, maar de procedure bij het Initiatievenfonds is al zo laagdrempelig mogelijk gemaakt. | Maatregel 1.1 zet zich in om het Initiatievenfonds nog een stapje laagdrempeliger te maken. Maatregel 2.2 focust op het toegankelijker maken van andere subsidieregelingen voor jonge Utrechters. |
| Stel jongerenvertegenwoordigers aan om nieuwe en onervaren jongeren in Utrecht te verwelkomen en rond te leiden. Door informele kennismakingen wordt de drempel lager om zelf initiatief te nemen of ergens aan mee te doen | Denkkkracht | Licht, want er is geen budget om extra personen aan te stellen. | Dit is niet opgenomen in het uitvoeringsprogramma. |
| **Bereiken van jonge Utrechters** | | | |
| Het contact met jongeren moet voldoen aan de volgende eisen:<br>1. Kort en krachtig<br>2. Makkelijke, begrijpelijke taal<br>3. Leuk, informeel en gezellig<br>4. Gebruik échte mensen en geen stereotypes in communicatie<br>6. Persoonlijk contact: kom naar ons toe.<br>7. Waardeer en beloon de inzet | Denkkracht, CMD-studenten, Bureau COEN, Young Minds Utrecht, straatgesprekken. | Zwaar, omdat dit concrete aanbevelingen zijn vanuit de doelgroep zelf. | Dit is verwerkt in maatregel 2.2 en 2.3. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Tegenstrijdige geluiden over de inzet van sociale media om jongeren te bereiken. Enerzijds horen we dat dit een goed communicatiekanaal is, want iedereen maakt er gebruikt van. Anderzijds horen we juist dat jongeren hier al te veel informatie tot zich krijgen, waardoor het geen goede manier meer is om hen daadwerkelijk te bereiken. | Onderzoeksstage, straatgesprekken, Bureau COEN, CMD-studenten, Denkkkracht | Middel, omdat de diverse geluiden geen eenduidigheid biedt | Het blijft daarom een belangrijk communicatiekanaal (maatregel 2.2), maar we koppelen het tegelijkertijd aan het signaal van persoonlijk contact. Daarom zetten we ook in op het naar jongeren toegaan (maatregel 2.3). |
| Stapsgewijs communiceren: start de communicatie bij de eerste drempel die jongeren tegenkomen. Start dus niet bij het einddoel dat je wil bereiken; geen vergezicht. Starten bij de eerste drempel zorgt voor herkenning. Per stap krijgen jongeren vertrouwen om het proces te doorlopen. Het hele proces moet hierbij inzichtelijk zijn, zodat ze zien in welke stap zij zich bevinden. | Bureau COEN | Zwaar | Dit is verwerkt in maatregel 2.2 |
| Soms helpt het als de gemeente zelf geen afzender is, omdat dit iets doet met het imago van de boodschap. Een andere afzender zou kunnen zijn: jongeren, partnerorganisaties, lokale influencers. Wel wordt gewaarschuwd voor het type boodschap waarbij je dat doet. Bij een serieuze boodschap | Onderzoeksstage, Bureau COEN. | Middel, want we zien dat het soms wel en soms niet van toepassing kan zijn. | Bij peilingen die zich daarvoor lenen zetten we meer in op het verspreiden via bestaande netwerken (zie maatregel 2.3). |

| | | | |
|---|---|---|---|
| geeft de gemeente als afzender juist status. | | | |
| Ambtenaren moeten meer naar de plekken waar jonge Utrechters zich vanzelfsprekend bevinden. Het hoeft niet altijd via de officiële instrumenten, zoals een bijeenkomst, maar het kan ook op een informele manier. Ook willen jonge Utrechters niet altijd dat hun deelname wordt geformaliseerd in een panel of raad. Ze willen er niet aan 'vastzitten'. En het moet echt vanuit jongeren zelf komen. | Denkkracht, straatgesprekken, MAVO/TL-klas (3e jaar) van Academie10 | Zwaar, want dit sluit aan bij beleidsnota Samen stad maken. | Dit is verwerkt in maatregel 2.3. Ook is dit één van de argumenten waarom wij er niet voor kiezen om een jongerenraad te starten (maatregel 2.1). |
| 3D-visualiaties helpen jonge Utrechters om goed mee te kunnen denken over ruimtelijke aanpassingen. | Society in the loop | Middel, want we zien dat dit ook veel tijd en geld kost per project. | Toegevoegd in maatregel 2.3 dat het helpt om 3D-visualisaties toevoegen op het moment dat dit mogelijk is. |
| TikTok is hét sociale medium waarop een deel van de jonge Utrechters actief is en waar de gemeente nog niet actief is. | Onderzoeksstage, Bureau COEN | Licht, want er is een verbod op deze apps voor gemeentelijk gebruik. Reden hiervoor is dat deze apps ongemerkt toegang krijgen tot het apparaat waarop de app is geïnstalleerd. | TikTok is niet opgenomen als één van de sociale media waar we via communiceren met jonge Utrechters uit maatregel 2.2. |
| **Beloning & erkenning** | | | |
| Waarderen en belonen van inzet is bij jongeren extra belangrijk is. | Ervaring uit andere samenwerkingstrajecten, TL-school, straatgesprekken, | Zwaar, omdat we zien dat dit meer en betere samenwerking met jongeren oplevert. | Daarom is er een gehele pijler besteed aan erkenning en waardering. Ook zit dit in houding en gedrag, wat is uitgewerkt in voorbeeld van gedrag, zoals het durven |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | meeloopstage, onderzoeksstage, Denkkracht etc. | | handelen op signalen, jonge Utrechters behandelen als mens en het vragen van tussentijdse feedback. |
| Waarderen en belonen hoeft niet alleen maar in de vorm van een fysieke of financiële beloning te zijn, maar het helpt ook al als jongeren merken dat er écht naar hen geluisterd wordt en de input écht wordt verwerkt. Of bijvoorbeeld door meer complimenten en een enthousiaste houding. | MAVO/TL-klas (3e jaar) van Academie10 | Zwaar, omdat dit de focus ook legt op het gehoord voelen. | Daarom is de pijler over 'erkenning en waardering' niet alleen ingestoken op fysieke of financiële beloning. Ook komt dit terug in de vertaling van de leidende principes voor houding en gedrag. |

Wat kan er geleerd worden van deze samenwerking met Utrechters?

Antwoord:

- We hebben gemerkt bij de straatgesprekken dat het helpt om deze samen te doen met jongeren. En dat het hierbij ook belangrijk is om met een diverse groep te gaan. Jongeren herkennen zich hierdoor makkelijker in de gesprekspartners en hierdoor is het laagdrempeliger om mee te doen. Dit hebben we ook gelijk verwerkt in maatregel 2.3.
- Het vraagt iets van de gemeente om duidelijk te maken voor jongeren waarom een vraagstuk relevant voor hen is. Welke gevolgen zou het bijvoorbeeld voor hen kunnen hebben? Op het moment dat dit niet duidelijk is, haken jongeren zelf af. Voor hen is het moeilijker om deze koppeling zelf te maken. Dit is gelijk verwerkt in maatregel 2.3.
- Een opvallende bevinding is dat jongeren met een Caribische achtergrond minder snel bereid waren om mee te doen aan een gesprek. Om dit te verbeteren is op de 2e dag een donkere jongen vanuit deelnemende groep interviewers bewust meer gaan inzetten om deze groep jongeren aan te spreken.
- Bij een persoonlijke directe benadering (ik ben zelf Surinaams) lukte het om enkele meiden te betrekken.
- In de gesprekken met deze meiden gaven zij aan vaak moe te zijn over het constant vechten voor een gelijkwaardige positie in de samenleving. Als vrouw maar vooral als zwarte vrouw en dat zij een diepe wantrouwen voelen richting instanties. Zij benoemde dat zij ervaren dat niemand écht geïnteresseerd is in hen. En met niemand bedoelde ze ook andere groepen jongeren zoals moslims, Aziaten of van LHBTQ+ gemeenschap. Volgens hen staan zij vaak alleen "als zwart volk".

Deze ervaringen maken zichtbaar dat het niet alleen gaat om **hoe** jongeren benaderd worden, maar ook om het doorbreken van gevoelens van **wantrouwen, uitsluiting en wij/zij denken.** Dit vraagt om een benadering die niet alleen persoonlijk herkenbaar is, maar ook gericht op het opbouwen van vertrouwen en het erkennen van de ervaringen van jongeren die zich niet gesteund of gezien voelen.

# Motie: Ook Utrecht verdient een jongerenraad

De gemeenteraad van Utrecht, in vergadering bijeen op 7 november 2024, ter bespreking van Raadsvoorstel Programmabegroting 2025

## Constaterende dat:

1. Alle kinderen en jongeren volgens het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind het recht hebben om betrokken te zijn bij beleid en beslissingen die invloed hebben op hun leven;
2. Utrecht een groot aandeel jonge inwoners kent, terwijl jongeren bij reguliere participatietrajecten sterk ondervertegenwoordigd zijn;
3. In Utrecht verschillende organisaties actief zijn, zoals YoungMinds, Denkkracht en Thirty030, die zich inzetten voor jongerenparticipatie, maar er geen officiële jongerenraad bestaat;
4. Utrecht zich profileert als kinder- en jongerenrechtenstad, maar in tegenstelling tot veel andere steden - zoals Amsterdam, Den Haag en Eindhoven - geen officiële jongerenraad heeft.

## Overwegende dat:

1. De participatie van jonge Utrechters essentieel is, omdat zij de gevolgen van gemeentelijke besluiten langdurig ondervinden;
2. De verbetering van jongerenparticipatie centraal moet staan en de invoering van een officiële jongerenraad geen afbreuk mag doen aan bestaande initiatieven die waardevol zijn en waardering verdienen;
3. Een officiële jongerenraad jongeren directer betrekt bij gemeentelijke besluitvorming en hen de kans biedt om hun stem te laten horen;
4. Een jongerenraad ook een educatieve functie vervult doordat jongeren burgerschap en democratische vaardigheden ontwikkelen;
5. Een door de gemeente gefaciliteerde jongerenraad bijdraagt aan de zichtbare erkenning en waardering van de betrokkenheid van jongeren.

## Verzoekt het college om:

1. Jongerenparticipatie te verbeteren en te onderzoeken of de invoering van een jongerenraad daaraan kan bijdragen;

2. Voor dit onderzoek in gesprek te gaan met organisaties die zich inzetten voor jongerenparticipatie in Utrecht en scholen, en in het onderzoek expliciet aandacht te besteden aan:
    a. Een financiële raming en mogelijk tijdspad voor de invoering van een jongerenraad;
    b. De mogelijkheden voor de concrete uitwerking van een jongerenraad, zoals samenwerking met scholen, de bevoegdheden van een jongerenraad en de beleidsterreinen waarop een jongerenraad actief kan zijn;
    c. De samenwerking met bestaande initiatieven voor jongerenparticipatie in Utrecht, waarbij zowel mogelijkheden voor een nieuw op te richten jongerenraad als een oplossing binnen de bestaande fundering op tafel ligt;
    d. Het verkennen van de mogelijkheid om als onderdeel van de jongerenraad een kinder- of jongerenburgemeester aan te wijzen;
3. De resultaten van dit onderzoek mee te nemen als zoekrichting binnen de aanpak ‘versterking jongerenparticipatie’ die in Q2 van 2025 gereed is en de raad daarover te informeren.

En gaat over tot de orde van de dag.

## Ingediend door:

- Ruben Snijder, Student & Starter
- Gert Dijkstra, EenUtrecht

TOEZEGGINGEN EN MOTIELIJST COMMISSIE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| ID | Agendapunt | Toezegging | Portefeuille houder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1067 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 06-11-2025 11. Raadsvoorstel Beleidsnota Waarderen, Activeren en Afschrijven van Vaste Activa (WAAVA) | Bij de eerstvolgende programmabegroting volgt meer informatie over een (beter leesbare) afschrijvingstabel | Wethouder Schilderman | Financiën | 30-10-2026 | 20251202 In Q3 2026 volgt meer informatie bij de Programmabegroting 2027. | |
| 1066 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 06-11-2025 11. Raadsvoorstel Beleidsnota Waarderen, Activeren en Afschrijven van Vaste Activa (WAAVA) | Bij de behandeling van de jaarrekening 2026 volgt meer informatie over de invoeringskosten voor het werken met restwaarde. | Wethouder Schilderman | Financiën | 01-06-2026 | 20251202 In Q2 2027 volgt meer informatie bij de Jaarstukken 2026. | |
| 1065 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 06-11-2025 10. Verloren zaak: ‘online gebiedsverbod’ | Begin volgend jaar (Q1 2026) informeert de burgemeester de raad over de ontwikkelingen t.a.v. de aanpak van online opruiing. | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 31-03-2026 | | |

TOEZEGGINGEN EN MOTIELIJST COMMISSIE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| ID | Agendapunt | Toezegging | Portefeuille houder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1064 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 06-11-2025 8. Raadsvoorstel Evaluatie Utrechts Ombudsloket en wijziging Verordening gemeentelijke ombudsman Utrecht | Er wordt een werkbezoek georganiseerd over wat het Ombudsloket doet t.a.v. kinderen. | Burgemeester Dijksma | Ombuds-zaken | 30-06-2026 | | |
| 1052 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 25-09-2025 10. Raadsbrief Voortgangsrapportage Veiligheidsagenda 2024 | Bij een volgende brief over demonstraties inzicht te geven in de afweging achter de categorisering van demonstraties in categorieën A-D | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 31-01-2026 | | |
| 1051 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 25-09-2025 9. Raadsbrief aanpak Femicide | De raad voor de kerst te informeren met nieuwe kennis en inzichten t.a.v. een meer dadergerichte aanpak voor femicide, met o.a. aandacht voor dwingende controle, het betrekken van ervaringsdeskundigen en de | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 24-12-2025 | | |

TOEZEGGINGEN EN MOTIELIJST COMMISSIE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| ID | Agendapunt | Toezegging | Portefeuille houder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | landelijke Officier van Justitie, aandacht voor onderwijs en een herschikking van de financiën | | | | | |
| 1050 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 25-09-2025 7. Van uitvoering bij de gemeente naar de gemeenschap (beantwoording SV 2025, nr. 36) | De wethouder zal met de vrijwilligerscentrale in gesprek te gaan (o.a. over samenwerking en ondersteuningsmogelijkheden) en eind 2026 de commissie hierover informeren. | Wethouder Oosters | Samen Stad Maken | 31-12-2026 | | |
| 1011 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 02-07-2025 2.a. Raadsvoorstel Voorjaarsnota en Bestuursrapportage 2025 | In Q4 raadsbrief over stand van zaken aanpak ziekteverzuim en terugdringen inhuur (in een brief) | Wethouder Streefland | Personeel en Organisatie | 31-12-2025 | | |
| 1010 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 02-07-2025 2.a. Raadsvoorstel Voorjaarsnota en | In Q4 volgt een brief over de aanpak weerbaarheid | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 31-12-2025 | | |

TOEZEGGINGEN EN MOTIELIJST COMMISSIE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| ID | Agendapunt | Toezegging | Portefeuille houder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Bestuursrapportage 2025 | | | | | | |
| 1009 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 02-07-2025 2.a. Raadsvoorstel Voorjaarsnota en Bestuursrapportage 2025 | In de reguliere brief over de jaarwisseling in Q4 terug te komen op de communicatie over het landelijk vuurwerkverbod | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 01-12-2025 | 20251128 Afgedaan met raadsbrief Raadsbrief voorbereiding jaarwisseling 2025-2026 Utrecht d.d. 25 november 2025 | 25-11-2025 |
| 1008 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 01-07-2025 1.a. Raadsvoorstel Voorjaarsnota en Bestuursrapportage 2025 | De wethouder zegt toe :<br>Om de raad middels een raadsbrief in het najaar 2025 te informeren over de voortgang van het programma versterken van de financiële functie over de doelen en waar we nu staan voor het commissiedebat hierover. | Wethouder Schilderman | Financiën | 30-11-2025 | 20251202 Afgedaan met raadsbrief 'Voortgang verbeterprogramma Versterken Financiële Functie najaar 2025' (kenmerk: 33507069) op 25 november 2025. | |
| 1001 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 26-06-2025 9. Politie optreden beëindiging U.U. bezetting | In Q1 2026 volgt een evaluatie over de waarnemerspas. | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 31-03-2026 | | |

TOEZEGGINGEN EN MOTIELIJST COMMISSIE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| ID | Agendapunt | Toezegging | Portefeuille houder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1005 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 19-06-2025 2. Raadsvoorstel Jaarstukken 2024 | De raad bij de jaarrekening 2025 te informeren over de klimaatrisico's (analyse over het in beeld hebben van de risico's). | Wethouder Schilderman | Financiën | 30-05-2026 | 20250918 Meer informatie volgt in Q2 2026 bij de Jaarstukken 2025. | |
| 986 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 05-06-2025 14.1. Raadsbrief voortgang Samen Stad Maken | In Q1 2026, bij de eerstvolgende monitor Samen Stad Maken, de aantallen samenwerkingsplannen te gaan durven/bij te houden | Wethouder Oosters | Samen Stad Maken | 31-03-2026 | | |
| 985 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 05-06-2025 14. Raadsvoorstel Kwantitatieve indicatoren Samen Stad Maken | Bij de eerstvolgende monitor demografische gegevens mee te nemen bij de resultaten van het beleid Samen Stad Maken | | Samen Stad Maken | 31-03-2026 | | |
| 984 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 05-06-2025 12. Raadsvoorstel Zienswijze Ontwerpbegroting 2026 Belastingsamenwerking | In Q1 2026 (vóór de verkiezingen) met een raadsbrief de raad te informeren over wat de gesprekken met andere deelnemers in de GR BghU heeft | Wethouder Schilderman | Financiën | 28-02-2026 | 20250722 Meer informatie volgt in Q1 2026 (voor de gemeenteraadsverkiezingen). | |

TOEZEGGINGEN EN MOTIELIJST COMMISSIE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| ID | Agendapunt | Toezegging | Portefeuille houder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | gemeenten en hoogheemraadschap Utrecht, inclusief meerjarenperspectief 2027-2029 | opgeleverd t.a.v. het overstappen naar een duurzame huisbankier (specifiek of er een meerderheid is voor het voorstel), evenals de kansen/mogelijkheden t.a.v. AI. | | | | | |
| 968 | Gemeenteraad 27-03-2025 28. Afrondende besluitvorming na debat over Evaluatie burgerberaad jaarwisseling | Wethouder Oosters zegt toe begin Q4 van dit jaar, in plaats van in Q1 van volgend jaar, een brief te sturen over het volgende burgerberaad. | Wethouder Oosters | Samen Stad Maken | 31-12-2025 | 20251127: het onderwerp burgerberaad wordt meegenomen in de voortgangsbrief Samen stad maken die in Q1 2026 verschijnt. | |
| 948 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 20-03-2025 10. Raadsbrief Evaluatie burgerberaad jaarwisseling | Als het college aan de slag gaat met een nieuw burgerberaad dan informeert zij de raad en gaat ze in op o.a. de tijd en duur van het traject en de mogelijkheid om te overleggen. Ook komt ze terug op vergoedingen (Q1 2026). | Wethouder Oosters | Samen Stad Maken | 31-03-2026 | | |

TOEZEGGINGEN EN MOTIELIJST COMMISSIE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| ID | Agendapunt | Toezegging | Portefeuille houder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 946 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 20-03-2025 10. Raadsbrief Evaluatie burgerberaad jaarwisseling | Begin Q4 2025 informeert het college de raad over hoe de jaarwisseling dit jaar wordt aangepakt. Er wordt dit jaar nagedacht over andere manieren van communicatie over het vuurwerkverbod. Het college informeert de raad hierover in deze brief. | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 01-10-2025 | 20251128 Afgedaan met raadsbrief Raadsbrief voorbereiding jaarwisseling 2025-2026 Utrecht - iBabs Publieksportaal d.d. 25 november 2025 | 25-11-2025 |
| 945 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 20-03-2025 10. Raadsbrief Evaluatie burgerberaad jaarwisseling | Het college komt in Q1 2026 met een brief over de inrichting van een mogelijk nieuw burgerberaad, dus over de eventuele besparing van kosten in relatie tot onderwerpen die je zou kunnen kiezen | Wethouder Oosters | Samen Stad Maken | 31-03-2026 | | |
| 893 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 16-01-2025 9. Raadsvoorstel Wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, partiële herziening 2024 | Bij de voortgangsrapportage Grenzen Stellen, Perspectief Bieden volgend jaar een stand van zaken te geven over de effectiviteit van de last onder dwangsom maatregel bij het verbod op technische | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 30-06-2025 | 20251008: Een stand van zaken zal voor het zomerreces 2026 gerapporteerd worden.<br><br>20250327: de voortgangsrapportage Grenzen Stellen, | |

| ID | Agendapunt | Toezegging | Portefeuille houder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | hulpmiddelen. | | | | Perspectief Bieden 2025 maakt onderdeel uit van de Voortgangsrapportage Veiligheidsagenda 2025; deze zal in Q2 2026 aan de raad gezonden worden. | |
| 892 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 16-01-2025 9. Raadsvoorstel Wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, partiële herziening 2024 | In het jaarlijkse handhavingsverslag wordt de raad geïnformeerd over de stand van zaken rond weigeringsgronden voor evenementenvergunningen bij 'geen goede' organisatoren. | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 30-06-2025 | | |
| 872 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 05-12-2024 10. Raadsvoorstel Zienswijze wijzigen gemeenschappelijke regeling Het Utrechts Archief (HUA) | De wethouder zegt toe na de zomer (Q3) een raadsbrief te sturen met de laatste informatie over de GR HUA, specifiek het uittredingsproces van het Rijk.<br>Tevens volgt na de zomer een aanbod voor een technische | Wethouder Streefland | Personeel en Organisatie | 30-09-2025 | | |

| ID | Agendapunt | Toezegging | Portefeuille houder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | bijeenkomst over dit thema, samen met Provinciale Staten. | | | | | |
| 835 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 23-10-2024 2.a. Raadsvoorstel Programmabegroting 2025 | In het voorjaar wordt de raad geïnformeerd over de hervormingsbezuinigingen, inclusief de uitvoering van de motie 'M306 Behoud het wijkservicecentrum in Vleuten-de Meern' en de gevolgen van de bezuinigingen voor participatie/gemeenschapsvorming. | Burgemeester Dijksma | Burgerzaken | 31-05-2025 | | |
| 752 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 03-07-2024 2. Raadsvoorstel Voorjaarsnota en Eerste bestuursrapportage 2024 | De wethouder zegt toe:<br>•De raad in Q1 2025 een raadsbrief te sturen met de uitwerking van de voorgestelde hervormingen in de personele organisatie, met daarin ook de voortgang van het pan om IT-talenten duurzaam aan de organisatie te binden, evenals | Wethouder Streefland | Personeel en Organisatie | 31-03-2025 | | |

| ID | Agendapunt | Toezegging | Portefeuille houder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | het ‘cappen’ van inhuur. | | | | | |
| 751 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 03-07-2024 2. Raadsvoorstel Voorjaarsnota en Eerste bestuursrapportage 2024 | De burgemeester zegt toe: •Om de raad in Q4 2024 een integrale reactie toe te zenden op de gevolgen van de bezuinigingen op handhaving in samenhang met het Rekenkamerrapport ‘Over lastig handhaven’. | Burgemeester Dijksma | Handhaving | 31-12-2024 | | |
| 609 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11-01-2024 13. Raadsbrief Lobbyregister | Het college komt voor de zomer met een brief over het inperken van lobbyactiviteiten van wethouders t.a.v. activiteiten in het verlengde van hun (voormalige) portefeuilles | Burgemeester Dijksma | Bestuurlijke zaken | 30-06-2025 | Het wetsvoorstel regels gewezen bewindspersonen laat op zich wachten. Het inperken van lobby-activiteiten wordt opgenomen in de actualisatie van de Gedragscode voor burgemeester en wethouders B&W. Het raadsvoorstel is op 18 november 2025 ter | 18-11-2025 |

| ID | Agendapunt | Toezegging | Portefeuille houder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | vaststelling aan de gemeenteraad aangeboden. | |
| 535 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 24-10-2023 2.a. Raadsvoorstel Programmabegroting 2024 | De wethouder zegt toe: de financiële spelregels in uit te werken inzake de financiële werkwijze als onderdeel van de financiële verordening in afstemming met de adviescommissie C&F (binnen een half jaar na gesprek met adviescie). | Wethouder Schilderman | Financiën | 30-06-2024 | 20250722 Deze toezegging wordt betrokken bij de financiële verordening. Om de nieuwe raad in de gelegenheid te brengen zich hierover uit te spreken, is de planning van de financiële verordening aangepast naar Q4 2026. | |
| 450 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 28-06-2023 2. Voorjaarsnota 2023 en Eerste bestuursrapportage 2023 | Burgemeester Dijksma zegt toe om de raad voor het einde van 2023 in een brief te informeren over de rol die zij voor ervaringsdeskundigheid ziet binnen het veiligheidsdomein. | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 31-12-2023 | | |
| 454 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën | Het College zegt toe bij de volgende VJN, wanneer de | Wethouder Schilderman | Financiën | 10-06-2024 | 20250722 U bent voor het laatst over | |

TOEZEGGINGEN EN MOTIELIJST COMMISSIE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| ID | Agendapunt | Toezegging | Portefeuille houder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 27-06-2023 2. Raadsvoorstel Voorjaarsnota 2023 en Eerste bestuursrapportage 2023 | Meerjarenprogramma's toegankelijker worden weergegeven, concreet in te gaan op 'planningsoptimisme'. Daarbij gaat het College ook in op de vraag of fondsen en reserves op meerjarenprogramma's wenselijk zijn. | | | | planningsoptimisme geïnformeerd in paragraaf 3.3 van de Voorjaarsnota 2025 (kenmerk: 30252302). Daarmee is dat gedeelte van de toezegging afgedaan. Het gedeelte van de toezegging om in te gaan op de vraag of fondsen en reserves op meerjarenprogramma's wenselijk zijn wordt betrokken bij de voorbereiding van de meerjarenprogramma's die in 2027 aan de raad worden aangeboden. | |
| 417 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 15-06-2023 2. Raadsvoorstel Startdocument Burgerberaad | Wethouder Oosters zegt toe dat de raad bij het tweede burgerberaad in positie wordt gebracht om een keuze te maken uit meerdere uitgewerkte onderwerpen en | Wethouder Oosters | Participatie | 30-09-2023 | 20231102: Genoemde deadline is hier niet van toepassing. Dit hangt af van de planning van een volgend burgerberaad. | |

| ID | Agendapunt | Toezegging | Portefeuille houder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | dat die selectie van onderwerpen wordt voorbereid door middel van participatie met inwoners van de stad. | | | | | |
| 415 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 08-06-2023 11. Raadsvoorstel Aanpassing beleidscyclus en programmabegroting | Wethouder Schilderman informeert de raad in het tweede half jaar van 2023 in de nog te versturen raadsbrief over de dekking van moties over de omgang die het college voorziet met de prioritering van ongedekte doelstellingen in beleidsnota's. | Wethouder Schilderman | Financiën | 31-12-2026 | 20250722 Deze toezegging wordt betrokken bij de financiële verordening. Om de nieuwe raad in de gelegenheid te brengen zich hierover uit te spreken, is de planning van de financiële verordening aangepast naar Q4 2026. | |
| 218 | Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 06-10-2022 10. Beantwoording SV 2022, nr. 90 over Openbaar maken persoonsgegevens bij zienswijzen na | De wethouder zegt toe de raad uiterlijk Q4 2023 te informeren over de reikwijdte van het openbaren van e-mail/adreslijsten aan de raad. | Wethouder Streefland | Personeel en Organisatie | 30-12-2023 | | |

| ID | Agendapunt | Toezegging | Portefeuille houder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | toestemming betrokkene 30-6-2022 | | | | | | |
| 1006 | | De raad bij de jaarstukken explicieter te informeren over de bovengrens van de reserves (het aanpassen van de grens is een raadsbesluit). | Wethouder Schilderman | Financiën | 30-05-2026 | 20250918 Meer informatie volgt in Q2 2026 bij de Jaarstukken 2025. | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 20-11-2025 | M594 Hogere ambities voor de levensduur van groen | Motie aangenomen | Sasbrink, A. (Anne) (Partij voor de Dieren) | Ramaker, M.F. (Margreet) (VVD)<br>Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht)<br>Bosch, D. (David) (UtrechtNu!)<br>Maas, R.A.H.M. (Ruud) (Volt) | Wethouder Schilderman | Financiën | 20-02-2026 | | |
| 20-11-2025 | M650 Maak gemeenschapsorganisaties sterker, zodat zij meer kunnen doen | Motie aangenomen | Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht) | Maas, R.A.H.M. (Ruud) (Volt)<br>Steeg, B. van (Bert) (CDA) | Wethouder Oosters | Samen Stad Maken | 31-03-2026 | | |
| 20-11-2025 | M635 Verbeteren referendumverordening | Motie aangenomen | Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht) | Bosch, D. (David) (UtrechtNu!)<br>van Vliet, D.J. (Dirk-Jan) (D66) | DB van de Raad | Bestuurlijke zaken | 12-02-2026 | | |
| 20-11-2025 | M617 Geef slachtoffers femicide een gezicht en vergroot bewustwording | Motie aangenomen | Assen. M.H. (Hester) (PvdA) | Bos, C.H. (Cees) (Stadsbelang Utrecht)<br>Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht)<br>Fattal, M. | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 20-02-2026 | | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | (Mahaar) (GroenLinks)<br>Koning, M.A. (Maarten) (D66)<br>Nolten, S.J. (Stevie) (BIJ1)<br>Snijder, R.E.P.C. (Ruben) (Student & Starter)<br>Zwanenberg, P. (Pepijn) (LINK) | | | | | |
| 20-11-2025 | M618 Richting geven aan aanpak femicide | Motie aangenomen | Assen. M.H. (Hester) (PvdA) | Bos, C.H. (Cees) (Stadsbelang Utrecht)<br>Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht)<br>Fattal, M. (Mahaar) (GroenLinks)<br>Koning, M.A. (Maarten) (D66)<br>Nolten, S.J. (Stevie) (BIJ1) | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 20-02-2026 | | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Snijder, R.E.P.C. (Ruben) (Student & Starter)<br>Zwanenberg, P. (Pepijn) (LINK) | | | | | |
| 20-11-2025 | M616 Bij straatintimidatie meteen naar huis | Motie aangenomen | Fattal, M. (Mahaar) (GroenLinks) | Assen. M.H. (Hester) (PvdA)<br>Bos, C.H. (Cees) (Stadsbelang Utrecht)<br>Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht)<br>Snijder, R.E.P.C. (Ruben) (Student & Starter)<br>Chirino, C.C. (Bina) (ChristenUnie)<br>Maas, R.A.H.M. (Ruud) (Volt)<br>Steeg, B. van (Bert) (CDA)<br>Meerding, T.A.A. | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 20-02-2026 | | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | (Tess) (VVD)<br>Koning, M.A. (Maarten) (D66) | | | | | |
| 20-11-2025 | M612 Alle vrouwen veilig over straat, juist ook in Utrecht | Motie aangenomen | Meerding, T.A.A. (Tess) (VVD) | Chirino, C.C. (Bina) (ChristenUnie)<br>Fattal, M. (Mahaar) (GroenLinks)<br>Snijder, R.E.P.C. (Ruben) (Student & Starter)<br>Steeg, B. van (Bert) (CDA)<br>Bosch, D. (David) (UtrechtNu!) | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 31-12-2025 | | |
| 20-11-2025 | M620 Geen uitbanning van femicide en vrouwenhaat zonder mannenemancipatie | Motie aangenomen | Nolten, S.J. (Stevie) (BIJ1) | Chirino, C.C. (Bina) (ChristenUnie)<br>Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht)<br>Fattal, M. (Mahaar) | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 20-02-2026 | | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | (GroenLinks) Heuven, M. van (Maarten) (Partij voor de Dieren) Koning, M.A. (Maarten) (D66) Snijder, R.E.P.C. (Ruben) (Student & Starter) Zwanenberg, P. (Pepijn) (LINK) Bos, C.H. (Cees) (Stadsbelang Utrecht) | | | | | |
| 20-11-2025 | M613 (h)erkennen van gendergerelateerd geweld ook wanneer er geen veroordeling ligt | Motie aangenomen | Bos, C.H. (Cees) (Stadsbelang Utrecht) | Assen. M.H. (Hester) (PvdA) Bosch, D. (David) (UtrechtNu!) Chirino, C.C. (Bina) (ChristenUnie) Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht) | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 20-02-2026 | | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Fattal, M. (Mahaar) (GroenLinks)<br>Heuven, M. van (Maarten) (Partij voor de Dieren)<br>Maas, R.A.H.M. (Ruud) (Volt)<br>Meerding, T.A.A. (Tess) (VVD)<br>Snijder, R.E.P.C. (Ruben) (Student & Starter)<br>Steeg, B. van (Bert) (CDA)<br>Zwanenberg, P. (Pepijn) (LINK)<br>Koning, M.A. (Maarten) (D66) | | | | | |
| 13-11-2025 | M554a Bescherm gebedshuizen tegen geweld en intimidatie | Motie aangenomen | Sungur, M. (Mahmut) (DENK) | Nolten, S.J. (Stevie) (BIJ1) | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 30-06-2026 | | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 13-11-2025 | M551 Minder is meer | Motie aangenomen | Maas, R.A.H.M. (Ruud) (Volt) | Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht)<br>Chirino, C.C. (Bina) (ChristenUnie) | Wethouder Schilderman | Financiën | 31-05-2026 | 20251202 Meer informatie volgt in het voorjaar van 2026. | |
| 13-11-2025 | M568 De Sint naar Texel, Redt hij dat wel? | Motie aangenomen | Bos, C.H. (Cees) (Stadsbelang Utrecht) | Zwanenberg, P. (Pepijn) (LINK) | Burgemeester Dijksma | Bestuurlijke zaken | 05-12-2025 | Maurice de zeehond heeft het routewerk gedaan<br>Zodat de stoomboot niet op de oceaan is vergaan<br>Sint Maarten hoefde daarom niet meer vanuit Utrecht naar Texel te gaan. | 15-11-2025 |
| 13-11-2025 | M563 Faciliterend beleid bij overgangs- en menstruatieklachten | Motie aangenomen | Bos, C.H. (Cees) (Stadsbelang Utrecht) | Zwanenberg, P. (Pepijn) (LINK)<br>Sungur, M. (Mahmut) (DENK)<br>Heuven, M. van (Maarten) (Partij voor de Dieren) | Wethouder van der Graaf | Personeel en Organisatie | 14-02-2026 | | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 13-11-2025 | M540 Veranker Utrecht Monitor voor brede welvaart in de P&C-cyclus | Motie aangenomen | Vasters, J. (Joost) (D66) | Dekkers, F. (Fred) (GroenLinks)<br>Maas, R.A.H.M. (Ruud) (Volt)<br>Heuven, M. van (Maarten) (Partij voor de Dieren)<br>Snijder, R.E.P.C. (Ruben) (Student & Starter)<br>Ramaker, M.F. (Margreet) (VVD)<br>Zweth, R. van der (Rick) (PvdA)<br>Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht)<br>Chirino, C.C. (Bina) (ChristenUnie) | Wethouder Schilderman | Financiën | 14-02-2026 | 20251202 Meer informatie volgt in Q2 2026 bij de Jaarstukken 2025. | |
| 13-11-2025 | M537 Zoveel mogelijk zieke kinderen uit Gaza opvangen in Utrecht | Motie aangenomen | Deldjou Fard, M. (Melody) | Assen. M.H. (Hester) (PvdA)<br>Dada-Anthonij V. (Venita) (D66) | Burgemeester Dijksma | Bestuurlijke zaken | 14-02-2026 | | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | (GroenLinks) | Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht)<br>Nolten, S.J. (Stevie) (BIJ1)<br>Snijder, R.E.P.C. (Ruben) (Student & Starter)<br>Sungur, M. (Mahmut) (DENK)<br>Zwanenberg, P. (Pepijn) (LINK)<br>Heuven, M. van (Maarten) (Partij voor de Dieren) | | | | | |
| 02-10-2025 | M499a Inkopen als Mensenrechtenstad | Motie aangenomen | Fattal, M. (Mahaar) (GroenLinks) | Assen. M.H. (Hester) (PvdA)<br>Nolten, S.J. (Stevie) (BIJ1)<br>Sungur, M. (Mahmut) (DENK)<br>Vries, L. de (Louise) (Partij voor de Dieren) | Wethouder Schilderman | Inkoop | 31-03-2026 | | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Snijder, R.E.P.C. (Ruben) (Student & Starter)<br>Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht)<br>Zwanenberg, P. (Pepijn) (LINK)<br>Maas, R.A.H.M. (Ruud) (Volt)<br>Koning, M.A. (Maarten) (D66) | | | | | |
| 17-07-2025 | M429 Informeer raad over demonstrantenperspectief | Motie aangenomen | Nolten, S.J. (Stevie) (BIJ1) | Vries, L. de (Louise) (Partij voor de Dieren)<br>Zwanenberg, P. (Pepijn) (groep Zwanenberg) | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 17-10-2025 | | |
| 17-07-2025 | M416 Geen gemeentelijk pensioen naar bezetting en mensenrechtenschendingen | Motie aangenomen | Nolten, S.J. (Stevie) (BIJ1) | Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht)<br>Heuven, M. van (Maarten) (Partij voor de Dieren) | Wethouder Streefland | Personeel en Organisatie | 31-12-2025 | | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Sungur, M. (Mahmut) (DENK)<br>Zwanenberg, P. (Pepijn) (groep Zwanenberg) | | | | | |
| 10-07-2025 | M365 Uitvoeringstoets | Motie aangenomen | Maas, R.A.H.M. (Ruud) (Volt) | Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht) | Wethouder Schilderman | Financiën | 10-10-2025 | 20251202 Meer informatie volgt in Q2 2026, in de Voorjaarsnota 2026 en/of in de meerjarenprogramma's wanneer daarin nieuwe investeringen worden geprogrammeerd. | |
| 10-07-2025 | M352 Help de bij met uitsluitend biologisch bloemen in hangbakken | Motie aangenomen | Heuven, M. van (Maarten) (Partij voor de Dieren) | Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht)<br>Zwanenberg, P. (Pepijn) (groep Zwanenberg)<br>Bode, L. (Linda) (Volt) | Wethouder Oosters | Samen Stad Maken | 10-10-2025 | | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Chirino, C.C. (Bina) (ChristenUnie) | | | | | |
| 10-07-2025 | M334 Utrecht Mensenrechtenstad in het democratieprogramma | Motie aangenomen | Vermeulen, M.W.C. (Maartje) (GroenLinks) | Al-Saqaff, M.H.J. (Mariam) (VVD)<br>Assen. M.H. (Hester) (PvdA)<br>Vries, L. de (Louise) (Partij voor de Dieren)<br>Snijder, R.E.P.C. (Ruben) (Student & Starter)<br>Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht)<br>Zwanenberg, P. (Pepijn) (LINK)<br>Zwinkels, J.M. (Jantine) (CDA)<br>Bos, C.H. (Cees) (Stadsbelang Utrecht) | DB van de Raad | Bestuurlijke zaken | 10-10-2025 | | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Maas, R.A.H.M. (Ruud) (Volt) | | | | | |
| 12-06-2025 | M314 Scherp verordening nadeelcompensatie aan | Motie aangenomen | Al-Saqaff, M.H.J. (Mariam) (VVD) | Bosch, D. (David) (UtrechtNu!)<br>Bode, L. (Linda) (Volt)<br>Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht)<br>Assen. M.H. (Hester) (PvdA)<br>Chirino, C.C. (Bina) (ChristenUnie) | Wethouder Schilderman | Juridische zaken | 31-01-2026 | | |
| 12-06-2025 | M252 Lobby voor stemrecht vanaf 16 jaar | Motie aangenomen | Snijder, R.E.P.C. (Ruben) (Student & Starter) | Nolten, S.J. (Stevie) (BIJ1)<br>Koning, M.A. (Maarten) (D66)<br>Maas, R.A.H.M. (Ruud) (Volt)<br>Zwanenberg, P. (Pepijn) (groep Zwanenberg) | Burgemeester Dijksma | Bestuurlijke zaken | 31-12-2026 | | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Zweth, R. van der (Rick) (PvdA) | | | | | |
| 12-06-2025 | M251 Omarm het Stadsmanifest | Motie aangenomen | Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht) | Graaf, R. van der (Rik) (ChristenUnie)<br>Maas, R.A.H.M. (Ruud) (Volt)<br>Sasbrink, A. (Anne) (Partij voor de Dieren)<br>Steeg, B. van (Bert) (CDA)<br>van Vliet, D.J. (Dirk-Jan) (D66)<br>Zwanenberg, P. (Pepijn) (LINK)<br>Dekkers, F. (Fred) (GroenLinks) | Wethouder Oosters | Samen Stad Maken | 12-09-2025 | | |
| 08-05-2025 | M247 Goed temperaturen aanpak ziekteverzuim virus | Motie aangenomen | Ramaker, M.F. (Margreet) (VVD) | Ait Daoua, A. (Achraf) (D66) | Wethouder Streefland | Personeel en Organisatie | 31-12-2025 | | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 08-05-2025 | M249 Ook alleen bouwt Utrecht afhankelijkheid VS af | Motie aangenomen | Paalman, V. Victor (Horizon) | Ait Daoua, A. (Achraf) (D66) | Wethouder Streefland | Personeel en Organisatie | 31-12-2025 | | |
| 08-05-2025 | M151 Nieuwe traditie, leuke alternatieven | Motie aangenomen | Heuven, M. van (Maarten) (Partij voor de Dieren) | Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht)<br>Maas, R.A.H.M. (Ruud) (Volt)<br>Snijder, R.E.P.C. (Ruben) (Student & Starter)<br>van Vliet, D.J. (Dirk-Jan) (D66) | Wethouder Oosters | Samen Stad Maken | 08-08-2025 | | |
| 08-05-2025 | M184 Hanteer de terminologie van internationale mensenrechtenorganisaties | Motie aangenomen | Nolten, S.J. (Stevie) (BIJ1) | Sungur, M. (Mahmut) (DENK)<br>Maas, R.A.H.M. (Ruud) (Volt)<br>Vries, L. de (Louise) (Partij voor de Dieren)<br>Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht)<br>Dada-Anthonij V. | Burgemeester Dijksma | Internationale Zaken en Regionale samenwerking | | | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | (Venita) (D66)<br>Fattal, M. (Mahaar) (GroenLinks)<br>Assen. M.H. (Hester) (PvdA)<br>Zwanenberg, P. (Pepijn) (groep Zwanenberg)<br>Snijder, R.E.P.C. (Ruben) (Student & Starter) | | | | | |
| 27-03-2025 | M126 Versterkte risicobeheersing voor verouderde ICT-systemen | Motie aangenomen | Ait Daoua, A. (Achraf) (D66) | | Wethouder van der Graaf | Personeel en Organisatie | 30-09-2025 | 26 november 2025: Afgehandeld met Raadsbrief Update uitvoering plan van aanpak rekenkameronderzoek informatiebeveiliging van 25-11-2025 | 26-11-2025 |
| 20-02-2025 | M50 Een sterk bewonersbod ontstaat niet vanzelf | Motie aangenomen | Steeg, B. van (Bert) (CDA) | Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht) | Wethouder Oosters | Samen Stad Maken | 20-05-2025 | 20251127: motie is afgedaan met de raadsbrief | 27-11-2025 |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Zweth, R. van der (Rick) (PvdA)<br>Chirino, C.C. (Bina) (ChristenUnie)<br>Dekkers, F. (Fred) (GroenLinks) | | | | 'feestelijke jaarwisseling' van 10 juni 2025 | |
| 23-01-2025 | M17 Verbeter veiligheid rond thuiswedstrijd | Motie aangenomen | Steeg, B. van (Bert) (CDA) | Graaf, R. van der (Rik) (ChristenUnie)<br>Meerding, T.A.A. (Tess) (VVD)<br>Peters, R. (Ralph) (D66)<br>Snijder, R.E.P.C. (Ruben) (Student & Starter) | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 31-07-2025 | | |
| 23-01-2025 | M19 Routekaart om te voorkomen dat het weer misgaat | Motie aangenomen | Paalman, V. Victor (Horizon) | | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 23-04-2025 | | |
| 12-12-2024 | M502 Naleven internationaal recht in woord en daad | Motie aangenomen | Sungur, M. (Mahmut) (DENK) | Assen. M.H. (Hester) (PvdA)<br>Dijkstra, G.J. (Gert) | Burgemeester Dijksma | Internationale Zaken en Regionale | 12-03-2025 | | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | (EenUtrecht) Heuven, M. van (Maarten) (Partij voor de Dieren) Kleinrensink, J. (Julia) (GroenLinks) Nolten, S.J. (Stevie) (BIJ1) Snijder, R.E.P.C. (Ruben) (Student & Starter) | | samenwerking | | | |
| 07-11-2024 | M422 Ook Utrecht verdient een jongerenraad | Motie aangenomen | Snijder, R.E.P.C. (Ruben) (Student & Starter) | Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht) | Wethouder Oosters | Samen Stad Maken | 30-06-2025 | 20251127: motie is afgedaan met het uitvoeringsprogramma De stem van jonge Utrechters dat op 12 november 2025 gepubliceerd is. | 27-11-2025 |
| 26-09-2024 | M365 Ontschot de budgetten van VTH | Motie aangenomen | Maas, R.A.H.M. (Ruud) (Volt) | Assen. M.H. (Hester) (PvdA) Dijkstra, G.J. (Gert) | Burgemeester Dijksma | Handhaving | 27-12-2024 | | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | (EenUtrecht)<br>Snijder, R. (Ruben) (Student & Starter)<br>Hessel, Y.H. (Yvonne) (Utrecht Solidair) | | | | | |
| 26-09-2024 | M368 Maak democratie toegankelijk | Motie aangenomen | Maas, R.A.H.M. (Ruud) (Volt) | Raaijmakers, I. (Ilse) (PvdA)<br>Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht)<br>Heuven, M. van (Maarten) (Partij voor de Dieren)<br>Snijder, R. (Ruben) (Student & Starter)<br>Bosch, D. (David) (UtrechtNu!)<br>Hessel, Y.H. (Yvonne) (Utrecht Solidair)<br>Pagter, M. de | Burgemeester Dijksma | Burgerzaken | 08-11-2024 | | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | (Marijn) (VVD)<br>Ait Daoua, A. (Achraf) (D66) | | | | | |
| 11-07-2024 | M306 Behoud het wijkservicecentrum in Vleuten-de Meern | Motie aangenomen | Meerding, T.A.A. (Tess) (VVD) | Stellinga, H.J.J. (Hessel) (CDA)<br>Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht)<br>Bosch, D. (David) (UtrechtNu!) | Burgemeester Dijksma | Burgerzaken | 10-01-2025 | 09102024: Er komt een onderzoek naar de dienstverlening in de Wijken om te kijken of daar besparingen mee te behalen zijn. Momenteel zijn PDV en Wijken op zoek naar een projectleider die het onderzoek gaat uitvoeren. De inschatting is dat het onderzoek zelf ongeveer drie maanden gaat duren | |
| 06-06-2024 | M205 Steun wederopbouw Gaza via VNG | Motie aangenomen | Sungur, M. (Mahmut) (DENK) | Nolten, S.J. (Stevie) (BIJ1) | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 06-09-2024 | | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 06-06-2024 | M209 Pleit voor erkenning Palestina | Motie aangenomen | Sungur, M. (Mahmut) (DENK) | Nolten, S.J. (Stevie) (BIJ1) | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 06-09-2024 | | |
| 06-06-2024 | M196 Gebruik de kracht van de samenleving | Motie aangenomen | Graaf, R. van der (Rik) (ChristenUnie) | Steeg, B. van (Bert) (CDA)<br>Kleinrensink, J. (Julia) (GroenLinks) | Wethouder Oosters | Samen Stad Maken | 11-10-2024 | 20251127: motie is beantwoord in de Voorjaarsnota 2025.<br><br>20241112: motie wordt beantwoord bij de Voorjaarsnota 2025 | 27-11-2025 |
| 25-04-2024 | M185 Transparant Burgerberaad | Motie aangenomen | Bosch, D. (David) (UtrechtNu!) | van Vliet, D.J. (Dirk-Jan) (D66)<br>Snijder, R.E.P.C. (Ruben) (Student & Starter)<br>Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht) | Wethouder Oosters | Samen Stad Maken | 31-03-2025 | 20241015: Motie is beantwoord met Raadsbrief Evaluatie burgerberaad jaarwisseling | 15-10-2024 |
| 29-02-2024 | M77 Ctrl+Utrecht, geef digitalisering de status die het verdient | Motie aangenomen | Oudejans, A.T. (Annemarijn) | Ait Daoua, A. (Achraf) (D66)<br>Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht) | Wethouder Streefland | Personeel en Organisatie | 31-12-2024 | 1 juli 2025: Stand van zaken is dat in Q4 2025 een advies wordt opgesteld voor het volgende | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | (Student&Starter) | | | | | college over de periode 2026 - 2030. In dit advies zullen we ook de ideeën over een mogelijke portefeuille digitale zaken verder uitwerken, in navolging van deze motie M77 Ctrl+Utrecht, geef digitalisering de status die het verdient. | |
| 29-02-2024 | M92 Integriteit komt niet vanzelf | Motie aangenomen | Maas, R.A.H.M. (Ruud) (Volt) | Bosch, D. (David) (UtrechtNu!) Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht) | Burgemeester Dijksma | Bestuurlijke zaken | 31-12-2024 | De training bestuurlijke integriteit voor raad en college is ingepland op 9 januari 2025. | 09-01-2025 |
| 18-01-2024 | M55 Behandel commissieleden gelijk | Motie aangenomen | Steeg, B. van (Bert) (CDA) | Oudejans, A.T. (Annemarijn) (Student&Starter) | | Bestuurlijke zaken | | Op verzoek van het dagelijks bestuur wordt de gewenste | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht)<br>Graaf, R. van der (Rik) (ChristenUnie) | | | | aanpassing van de Verordening op de raadscommissies wordt meegenomen in de eerstvolgende actualisatie van de verordening. | |
| 18-01-2024 | M32 Hoger beroep vermogensgrens kwijtschelding lokale belastingen minima | Motie aangenomen | Kleinrensink, J. (Julia) (GroenLinks) | Zweth, R. van der (Rick) (PvdA) | | Bestuurlijke zaken | 18-04-2024 | | |
| 09-11-2023 | M397 Samen keuzes maken en verantwoordelijkheid delen leidt tot betere resultaten | Motie aangenomen | Dada-Anthonij V. (Venita) (D66) | Vasters, J. (Joost) (D66)<br>Kendir, E. (Esma) (Student&Starter)<br>Hessel, Y.H. (Yvonne) (Utrecht Solidair)<br>Bosch, D. (David) (UtrechtNu!)<br>Nolten, S.J. (Stevie) (BIJ1)<br>Steeg, B. van | Wethouder Schilderman | Financiën | | 20250722 Deze motie wordt betrokken bij de financiële verordening. Om de nieuwe raad in de gelegenheid te brengen zich hierover uit te spreken, is de planning van de financiële | |

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | (Bert) (CDA)<br>Graaf, R. van der (Rik) (ChristenUnie) | | | | verordening aangepast naar Q4 2026.<br><br>20250303 De planning van de financiële verordening is aangepast naar Q4 2026. Deze zal worden opgenomen in het overdrachtsdossier.<br><br>20241305 Meer informatie hierover volgt naar verwachting in Q4 2024 bij de financiële verordening, dit is mede afhankelijk van het gesprek met de adviescommissie | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | | Controle & Financiën. | |
| 09-11-2023 | M430 Ondersteun het Bevrijdingsfestival | Motie aangenomen | Bosch, D. (David) (UtrechtNu!) | van Vliet, D.J. (Dirk-Jan) (D66) Oudejans, A.T. (Annemarijn) (Student&Starter) Talhaoui, M. (Mohamed) (PvdA) | Burgemeester Dijksma | Bestuurlijke zaken | 31-05-2024 | | |
| 09-11-2023 | M387 Oproep staakt het vuren | Motie aangenomen | Kleinrensink, J. (Julia) (GroenLinks) | Zweth, R. van der (Rick) (PvdA) Maas, R.A.H.M. (Ruud) (Volt) Heuven, M. van (Maarten) (Partij voor de Dieren) Graaf, R. van der (Rik) (ChristenUnie) Kendir, E. (Esma) (Student&Starter) Sungur, M. (Mahmut) (DENK) Dijkstra, G.J. | Burgemeester Dijksma | Openbare Orde en Veiligheid | 31-12-2023 | | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | (Gert) (EenUtrecht) Koning, M.A. (Maarten) (D66) | | | | | |
| 02-11-2023 | M347 Reflecteer en informeer over verleden Prins Bernhard bij Prins Bernhardplein & Prins Bernhardlaan | Motie aangenomen | van Vliet, D.J. (Dirk-Jan) (D66) | Snippe, L.C. (Lisanne) (Partij voor de Dieren) Zwanenberg, P. (Pepijn) (GroenLinks) Zweth, R. van der (Rick) (PvdA) Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht) | Burgemeester Dijksma | Handhaving | 01-06-2024 | Op dit moment wordt bekeken hoe de motie concreet op straat vorm kan krijgen, rekening houdend met de mogelijkheden en beperkingen die de bestaande bebording biedt | |
| 06-07-2023 | M249 Overnemen aanbevelingen raadstoets Bewoners en Bestuur | Motie aangenomen | Maas, R.A.H.M. (Ruud) (Volt) | Dijkstra, G.J. (Gert) (EenUtrecht) Dekkers, F. (Fred) (GroenLinks) Zweth, R. van der (Rick) (PvdA) Koning, M.A. (Maarten) (D66) | Burgemeester Dijksma | Bestuurlijke zaken | 16-05-2024 | | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Steeg, B. van (Bert) (CDA)<br>Nolten, S.J. (Stevie) (BIJ1)<br>Snippe, L.C. (Lisanne) (Partij voor de Dieren)<br>Kendir, E. (Esma) (Student&Starter)<br>Meerding, T.A.A. (Tess) (VVD)<br>Graaf, R. van der (Rik) (ChristenUnie) | | | | | |
| 06-07-2023 | M250 Snel overzicht? Stoplichten in de jaarstukken | Motie aangenomen | Maas, R.A.H.M. (Ruud) (Volt) | Sungur, M. (Mahmut) (DENK)<br>Vasters, J. (Joost) (D66) | Wethouder Schilderman | Financiën | 29-12-2023 | 20241709 Dit is verwerkt in de Jaarstukken 2023 (kenmerk: 12389278). Bij de effectindicatoren worden de kleuren groen (doel behaald) en rood (doel niet behaald) gehanteerd | |

LIJST AANGENOMEN MOTIES COMMISSE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN 11 DECEMBER 2025

| Datum | Onderwerp | Status | Indiener(s) | Mede-indieners | Portefeuillehouder | Beleidsveld | Deadline | Stand van zaken openbaar | Datum afdoening |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | | 20241705 Meer informatie hierover volgt in Q2 2024 bij de Jaarstukken 2023 | |

VERSLAG ADVIESCOMMISSIE CONTROLE EN FINANCIËN
18-09-25, 18:00-19:45
Burgemeesterskamer Stadhuis

Gemeente Utrecht

## 1. Opening en vaststellen agenda

De voorzitter heet allen welkom en opent de vergadering met een voorstelrondje vanwege de gasten die aangeschoven zijn.

De voorzitter heet Mevrouw Chedi-van Hall speciaal welkom die sinds begin juli bij de Gemeente Utrecht gestart is als directeur Financiën en Inkoop. De afgelopen zeven jaar was zij bij de gemeente Rotterdam directeur Financiën, Juridisch en Inkoop. Mevrouw Chedi-van Hall geeft zich al erg welkom te voelen in de gemeente. Inhoudelijk en organisatorisch zijn er veel overeenkomsten met haar vorige werkgebied, zo zijn de accountants en dit type vergadering haar wel bekend. Maar voor wat het 'Utrechtse' betreft bevindt ze zich nog in de leerfase. Zo verwondert zij zich over de gemoedelijkheid in de Utrechtse organisatie. Bij aanvang van haar werkzaamheden voor Utrecht werd de vergelijking met de Rotterdamse directheid gemaakt 'Van het ruwe havendok ga je naar de groene weide. Ze hoopt dat de Utrechtse wens naar zakelijkheid niet doorslaat en helpt graag om de juiste middenweg daarbij te blijven bewandelen. Kennismaken en meeluisteren is bij deze eerste commissievergadering dan ook haar insteek. De voorzitter herkent zich in de sfeeromschrijving van de commissie.

## 1.b Mededelingen

De heer Vasters heeft een paar maanden terug er een presentatie over 'Brede Welvaart' gegeven die enthousiast ontvangen is. In navolging hiervan organiseert D66 woensdag 24 september van 18.00 tot 21.00 uur een sessie waarbij een aantal hoogleraren en andere experts spreken, daarnaast zijn er ervaringsdeskundigen uit Amsterdam. Commissieleden die belangstelling hebben kunnen deze avond aansluiten, informatie volgt via de mail. Op de vraag of het geschikt is om het tweede deel van de avond aan te schuiven verwijst de heer Vasters naar de informatieve mail hierover.

## 2. Vaststellen verslag vorige bijeenkomst (5-06-2025)

Het verslag wordt vastgesteld.

## 3. Ingekomen stukken

- VNG 'Kabinet komt afspraken over jeugdzorg na'

De heer Saghraoui deelt het bericht van VNG 'Kabinet komt afspraken over jeugdzorg na', waarin staat dat het rijk toch €728 miljoen aan gemeenten gaat uitbetalen. De gemeente Utrecht heeft met de voorjaarsnota een redelijk risico genomen, er was wel enigszins een informatievoorsprong ten opzichte van andere gemeenten. Het is fijn dat dit risico nu door het rijk ingelost wordt. Commissieleden reageren instemmend op de conclusie dat er een verantwoord risico genomen is.

Mevrouw Rijnders is benieuwd of er nog ontwikkelingen zijn aangaande de ARK-middelen, waarbij er een spanning is tussen het VNG-advies en wat de provincie in de circulaire opgenomen heeft. De heer Saghraoui legt uit dat het risico wat genomen is nu opgelost wordt door het rijk. Op de vraag of er dit structureel is, met het oog op een nieuw kabinet, geeft de heer Saghraoui aan dat er geen signalen zijn dat er extra geld komt. Er is tot nu toe niets in de Voorjaarsnota van het rijk opgenomen waar de gemeente concreet iets mee kan.

De boodschap van Van Ark aan het Rijk was dat gemeenten te weinig middelen kregen om hun taak op de juiste wijze uit te voeren. Het rijk heeft de belofte gedaan om te kijken naar de onderliggende problemen, zoals indexatie, grondoorzaak, beperking van het beleid. De hoop is dat de uitspraken die nog zullen volgen zullen leiden tot meer overtuiging.

## 4. Plan van Aanpak accountantscontrole ('Jaarplan') en opdrachtbevestiging jaarrekening

De heer Leeuwenkamp geeft een toelichting op het jaarplan. De doelstellingen van de commissie zijn in het concept controleplan opgenomen.

Een belangrijke wijziging in 2025 is de materialiteitsbepaling gewijzigd, de grens van een 'anders dan goedkeurend oordeel' is 2%, een getrouwheidsoordeel. Deze grens van 2% geldt ook bij fouten zowel


Commissiegriffier Adviescommissie CF ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl

als bij onzekerheden. De aanbesteding is nog gebaseerd op oude wetgeving va een grens van 1% inclusief dotaties en reserves. In 2024 zat dit op 26 miljoen, tegenover 41 miljoen in het huidige jaar, de raad moet nog gaan besluiten over deze verantwoordingsgrens. De accountant zal indien gewenst een uitgebreidere toelichting geven op de impact die deze regelgeving heeft op de posten die geselecteerd zijn voor controle. Alle gemeenten volgen deze wetswijziging. Hier wordt mee ingestemd.

Daarnaast mag de raad zich buigen over de verantwoordingsgrens in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording, die tussen de nul en twee procent moet komen te liggen, voorheen drie procent. De controleverordening verwijst naar het Programma van Eisen, waar de oude bepalingen in staan. Het Programma van Eisen kan niet meer aangepast worden. Daarom zal het in de controleverordening aangepast moeten worden. De controle verordening valt onder concern control en kan met terugwerkende kracht aangepast worden.

De rapportagedrempel bedraagt momenteel €500.000. Voor een gemeente met de omvang van gemeente Utrecht wordt dit als relatief laag beschouwd. Dit betreft de drempel waarboven fouten gerapporteerd worden. De commissie kan overwegen deze drempel te verhogen. De heer Claassen begrijpt dat bij de volgende commissie vergadering stilgestaan wordt bij de impact die een drempelverhoging kan hebben.

De controle volgt de P&C cyclus en hanteert dezelfde termijnen. De controleverklaring wordt gelijktijdig afgegeven, circa in mei. Bijzonder dit jaar is dat de migratie naar het nieuwe systeem gedaan is, De accountant heeft voorafgaand een pre-implementatie check uitgevoerd, waarbij alle seinen op groen stonden. Nu moet nog vastgesteld worden of alle gegevens daadwerkelijk juist zijn overgegaan naar het nieuwe systeem.

De accountant heeft drie hoofddoelstellingen geformuleerd in de aanbesteding. Deze zijn uitgewerkt in een vijftal subdoelstellingen waar dit jaar verhoogde aandacht voor zal zijn.
De heer Klijn heeft vraagt hoe hervormingsbezuinigingen in te delen zijn binnen deze subdoelstellingen. De accountant geeft dat zij de hervormingsagenda mee zullen nemen in het financieel beeld en bij een hei-sessie aan de orde laten komen.

De commissie kan specifieke posten selecteren als speerpunt voor de accountant. Het afgelopen jaar waren de speerpunten het financieel beeld, het budgetrecht van de raad, het versterken van de financiële positie en realistische raming. De heer Dijkstra mist soms het een historisch perspectief, het is als raadslid soms moeilijk inschatten hoe een situatie vijf jaar geleden ervoor stond. De accountant wil het historisch perspectief betrekken bij de presentatie van het financieel beleid. Opgemerkt wordt dat het goed is om dit ook bij de verkiezingen aan de orde te laten komen.

De heer Dijkstra is ook benieuwd naar de kosten van het ambtelijk apparaat, versus de uitbestede posten. Mevrouw Rijnders denkt dat dit op het dashboard van Berenschot te vinden is. De heer Dijkstra heeft aan wat meer inzichtelijkheid in historisch perspectief bij de begrotingscyclus.

De heer Saghraoui noemt SISA en ziet dat het de afgelopen jaren ingewikkeld was om er grip te krijgen en zou bij de interim controle daar wat meer aandacht voor willen. Zodat het wat soepeler verloopt. De accountant gebruikt een aantal controlelijsten, dat sluit goed aan op de lijsten die de ambtelijke organisatie ook gebruikt. De spelregels hierover zullen in februari volgen. Er is toenemende aandacht voor dit onderwerp bij de interim controle, waar dit jaar nog nadrukkelijker de vinger aan de pols gehouden wordt.

De heer Saghraoui benoemt verder de grip op investeringen en is benieuwd of dit onder het eerste subdoel valt. De accountant bevestigt dat dit het geval is.

De accountant legt uit dat er na de gemeenteraadsverkiezingen een introductieprogramma verzorgd wordt voor de nieuwe gemeenteraad. Voor de adviescommissie wordt het ‘Elevation Lab’ verzorgd. De commissie bepaalt de doelstellingen. Het programma richt zich op het verbeteren van de samenwerking door inzicht in persoonlijkheden, gedragsvoorkeursstijlen en communicatie. Het lab moet de samenwerking naar een hoger punt brengen. De voorzitter informeert of er binnen de commissie bereidheid bestaat om commitment te leveren aan dit Lab, aangezien

persoonlijkheidsstijlen en onderlinge dynamiek aan bod komen. Vanuit de commissie klinken enthousiaste geluiden, eerdere ervaringen met dit Elevation Lab in de ambtelijke organisatie zijn goed bevallen.

De heer Dijkstra zou graag zien dat de aandacht voor ambtelijke kosten en externe kosten nog terugkomt. Mevrouw Rijnders noemt dat dit als input kan worden gegeven in de evaluatie van de P&C cyclus.

De commissie stemt in met de opdrachtbevestiging voor de accountant en geeft de griffier opdracht deze te ondertekenen.

**5. Update verbeterplan financiën**

De heer Kouwenhoven, programmamanager van Versterking Financiële Functie, verzorgt de update van het verbeterplan. De financiële functie kende tekortkomingen, waarbij niet alle ramingen naar wens waren. Goed financieel beheer biedt transparantie, vertrouwen, grip, inzicht en efficiëntie in processen. Wat bijdraagt aan werkplezier en betrokkenheid van medewerkers.

Eind 2024 is gestart met een verbeterd proces bij de voorjaarsnota. De jaarrekening en voorjaarsnota konden tijdig en volledig aangeleverd worden. SAP is geïmplementeerd en doorgevoerd, gestabiliseerde managementrapportages zijn ontwikkeld. De P&C producten zoals de jaarrekening en de voorjaarsnota en worden als geslaagd beschouwd, merkbaar in de verbeterde leesbaarheid van de stukken. De bezetting is op orde gebracht, ingehuurde krachten zijn veelal vervangen door vaste medewerkers. Het aandeel inhuur bedraagt nu minder dan tien procent, met enige variatie per afdeling.
Bij de voorjaarsnota 2024 is er structureel budget vrijgemaakt om de formatie op orde te brengen, tot en met 2028 gaat het om ruim een miljoen euro. Verbetering van de processen rondom het werk doet het werkplezier toenemen, wat zorgt voor minder verloop.

De heer Claassen waardeert dat er veel mensen in dienst genomen zijn en is benieuwd naar de motivatie hieronder. Mevrouw Chedi-van Hall benoemt dat er veel roulatie geweest is die ingevuld is met interim personeel, de basis raakte weg. Er is veel roulatie geweest binnen de organisatie, waarbij functies met interim krachten werden ingevuld, daardoor kwam de basis onder druk te staan, dat doet wat met medewerkers. Voor de versterking van de functie is het essentieel dat er langere tijd met een vaste groep gewerkt kan worden.
De heer Snoeij is benieuwd naar het beleid bij het betrekken van vaste medewerkers. Mevrouw Chedi-van Hall licht toe dat er binnen het management vooral nieuwe mensen worden aangetrokken, bij andere functies is er een goede mix van enerzijds in dienst nemen van interim medewerkers en kennis behouden en anderzijds het aantrekken van nieuwe medewerkers. De heer Kouwenhoven vult aan dat mensen veel kennis met zich meebrengen, dat het tijd kost om de organisatie en de mensen daarbinnen te leren kennen. Er wordt voor adequate inwerktijd gezorgd, zodat er goede kennisoverdracht plaats kan vinden.

Het doel van het ontwikkelprogramma licht de heer Kouwenhoven verder toe. De financiële functie is breed, dat gaat over de financiën, controle en de lijn, waarbij van de huidige kennis gebruik wordt gemaakt. Het programmateam is vrij klein, met ongeveer 100 deelnemers op verschillende trajecten, waarbij veel onderwerpen samenhang wordt opgepakt. Vanaf het begin van het programma wordt direct geïmplementeerd, medewerkers kunnen verbeterpunten aangeven die meteen worden opgepakt, wat deelname aantrekkelijk maakt.
De programmalijnen worden in samenhang uitgevoerd. Er wordt gewerkt aan het functiehuis, daarbij worden ook opleidingslijnen meegenomen. Zodat bij werving bijvoorbeeld duidelijk is wat de afdeling aan doorontwikkeling kan bieden. Ongeveer de helft van het programma draait om versterken, gewenst gedrag en DRA. Het programma draagt bij aan het daadwerkelijk afronden van onderdelen zodat het tot resultaten leidt.
De lijnen die de komende periode uitgediept worden zitten ook in de begroting 2026. De huidige fase twee loopt tot maart, met de begroting, jaarrekening en voorjaarsbrief. Fase drie loopt tot en met december. Daarnaast een heel aantal zaken die een volgende slag gaan maken, rondom beheersing, rapportages, doorontwikkeling SAP. Er wordt begonnen met het inzetten van technologieën met zoals process mining en Ai op de LIAS.

Op de vraag of er ook gestart zal gaan worden met het schriftelijk indienen van vragen via LIAS antwoordt de heer Kouwenhoven dat door ontwikkelen van de LIAS daar mogelijkheden voor geeft. Er wordt gekeken wat er in welke fasering opgepakt zal gaan worden.
De huidige fase twee is tot en met maart, daarna is er wel een vooruitblik. Daarna komt het accent van verdiepen naar borgen.
Mevrouw Zwinkels is benieuwd hoe de rest van de organisatie hierin meegenomen wordt, nu er binnen het team aandacht is voor samenwerken en er opgebouwd wordt. De heer Kouwenhoven legt uit dat er 100 medewerkers verdeeld zijn over 16 trajecten. Het kernteam van elk traject bestaat uit medewerkers van verschillende organisatieonderdelen. Trajecten houden elkaar onderling goed op de hoogte, onderdelen die van elkaar afhankelijk zijn communiceren tijdig. Wekelijks vindt overleg plaats binnen het MTF, terwijl het CDO en de staf zes wekelijks bijeenkomen. Verschillende gremia binnen de financiële functie volgen het programma en bewaken of de juiste activiteiten worden uitgevoerd. Er is een klankbordgroep voor reflectie.
Op het infranet kan gevolgd worden wat er gebeurt en er worden diverse teamsessie georganiseerd. Eind november volgt een raadsbrief, daarmee wordt de externe communicatie ook geborgd.
Capaciteit is een van de aandachtspunten. Er is vaste en geworven capaciteit, het aantal fte's blijft ongeveer hetzelfde. Medewerkers zoeken naar de balans tussen de dagelijkse werkzaamheden en additionele taken. Dit maakt het proces wat trager, maar wordt als de meest duurzame aanpak gezien.
Ander aandachtspunt is het veranderen van cultuur en gedragspatronen. Met een systemische benadering wordt naar teams gekeken en op verschillende vlakken wordt gewerkt aan het vergroten van bewustzijn.
Het belangrijkste blijft het politieke en bestuurlijke goed te informeren, onder andere via deze commissie, en inzichtelijk maken van successen. Er wordt gestreefd naar een balans tussen korte- en lange termijnbelangen.

De heer Vasters is benieuwd hoe men in de organisatie zich hieronder voelt, wanneer de medewerkerstevredenheid op peil blijft, dan gaan processen gemakkelijker lopen. Mevrouw Chedi-van Hall merkt dat medewerkers in afwachting zijn van het medewerkerstevredenheidsonderzoek, zo rond november, omdat ze benieuwd zijn naar de uitkomsten. De verwachting is dat deze beter zullen zijn. Waar het verzuim op diverse afdelingen rond de tien procent lag, is het teruggebracht naar circa 3 à 4%. Medewerkers tonen meer initiatief door spontaan te vragen of ze nog aan trajecten deel kunnen nemen. Mevrouw Chedi-van Hall heeft nog geen weerstand geconstateerd. De inzet van AI en RPA maken processen makkelijker, er ontstaat vertrouwen dat de situatie verbetert. Het programma is ongeveer een jaar bezig, nu ontstaat er zachtjesaan een vliegwieleffect.
De heer Claassen noemt het goede punten. Hij is benieuwd of het afgelopen jaar zo is gegaan als gedacht, of juist heel anders.
De heer Kouwenhoven denkt dat het op hoofdlijnen wel zo gelopen is. Eind vorig jaar is gekeken naar de punten waar er verbetering op kan plaatsvinden. Daarop is het plan gemaakt. Het is goed dat er nu bij stilgestaan wordt. '

Mevrouw Rijnders merkt op dat er in het debat bij de jaarrekening of de voorjaarsnota gesproken is over een brief in het najaar en een stoplichtenmodel, ze hoopt dat dit meegenomen kan worden, zodat het eenvoudiger is om de vinger aan de pols te houden voor de raadsleden. Dit wordt bevestigd.

**6. Update Sturen en Verantwoorden & evaluatie**

De heer Vernooij van de afdeling bestuursondersteuning geeft een update over de evaluatie van de Standaard voor beleidsdocumenten. In 2023 is deze vastgesteld door de raad en is besloten om in 2025 de werking van de standaard te evalueren.
Deze standaard is een voorbeeld in beleidsland, er is groeiende interesse vanuit andere gemeenten in de Standaard. Het doel is om op de juiste manier beleid te maken, niet te veel en dan na te gaan of het werkt.
In hoeverre de Standaard succesvol toegepast wordt en bijdraagt aan de verbetering van de beleidscyclus is de leidende vraag in de evaluatie. Hier zijn kwalitatieve deelvragen van afgeleid: de deelvragen die hiervan afgeleid zijn deelvragen zijn hiervan afgeleid; zijn beleidsnota's duidelijker geworden? Hoe vindt monitoring plaats? Is, tijdens monitoring en evaluatiemomenten, het inzicht in de relatie tussen doelen en resultaten verbeterd? Is de relatie tussen de beleidsnota en de programmabegroting verbeterd?

Kwantitatief zullen nota's worden gecontroleerd op toepassing van de standaard, het voorkomen van gecombineerde nota's en de aanwezigheid van alle verplichte onderdelen van de Standaard.

De heer Vasters is benieuwd of de Standaard ertoe geleid heeft dat het voor raadsleden eenvoudiger is om beleid te bepalen, te sturen en te controleren. De heer Vernooij beaamt dit en geeft aan dat dit middels een enquête zal worden gemeten, vergelijkbaar met de evaluatie van de Regeling Risicovolle Projecten, zij het in iets lichtere vorm. De evaluatie wordt door ambtenaren zelf uitgevoerd, waarbij zij lessen en aanbevelingen formuleren. Waardevolle input van raadsleden wordt via een enquête verzameld. Op basis daarvan volgt een verdiepend gesprek of focus interview met de commissie. Dit mondt uit in een raadsbrief in het eerste kwartaal van 2026, met aanbevelingen. Een concreet raadsvoorstel met veranderingen aan de Standaard is nog niet aan de orde, misschien op basis van de aanbevelingen.

De heer Maas vindt de evaluatie zeer waardevol en zou het fijn vinden als het commissiedebat nog voor de raadswisseling plaats zou kunnen vinden, misschien zelfs de bespreking in de raad nog voor de wisseling. Mevrouw Zwinkels beaamt dat de nieuwe raad baat zal hebben bij de aanbevelingen. De heer Vernooij begrijpt de urgentie en wil nagaan of het tijdspad eventueel te versnellen is, in samenwerking met de afdeling Organisatie en Advies en de griffie zou de tijd die het neemt om de enquête af te nemen ingekort kunnen worden. Het verdiepende gesprek zou alvast bij de commissie geagendeerd kunnen worden, de commissiegriffier zal dit na overleg inplannen. Omdat het intern opgepakt wordt moet er wel met de capaciteit geschipperd worden. De evaluatie in ambtelijke kring vindt al plaats.
De voorzitter merkt op dat er de commissie het een mooi proces vindt als het voor de raadswisseling gerealiseerd kan worden.

Mevrouw Rijnders weet dat de gemeenten Dalfsen en Vlaardingen al werken met de standaard en ze is benieuwd of er meer gemeenten mee werken. De heer Vernooij zegt dat er van Oss tot Leiden gewerkt wordt met een vergelijkbare standaard, vaak met een net iets andere invalshoek.

De heer Vernooij vervolgt met het tonen van een voorstel voor de vragenlijst voor de raad. Uit de beleidsnota en de doelen heeft de afdeling O&A een vragenlijst gedestilleerd die een beeld geven van wat de raad vindt van de standaard.
Mevrouw Zwinkels heeft zelf ervaring met Sturen en Verantwoorden en ziet dat er de toelichting van stukken staat: 'U kunt dit lezen als een beleidsnota', terwijl dit niet in de titel vermeld is. Bij enkele onderwerpen schrijft de wethouder in eerste instantie dat het om een beleidsnota gaat, maar vervolgens dat het een visie betreft.
Mevrouw Zwinkels vindt het fijn dat dit soort ervaringen opgehaald kunnen worden. Mevrouw Rijnders vult aan dat er open vragen of ruimte voor opmerkingen zou moeten zijn. De heer Maas zegt dat de mogelijkheid om iets meer duiding aan te geven fijn zou zijn.
De heer Vernooij denkt dat een vak met een open vraag daartoe zou kunnen helpen. Maar dat de uitdaging om het onderzoeksmatig te bundelen dan wel groter wordt.
Mevrouw Passier denkt dat de opzet niet alleen moet zijn of de standaard toegepast wordt, maar dat er ook gekeken moet worden of het nu goed gedaan wordt, zijn beleidsnota's duidelijker geworden hierdoor.

Mevrouw Zwinkels stelt voor om eerdere ervaringen van de commissie over effectieve vraagstelling te gebruiken.

De heer Vernooij denkt dat bij de toevoeging van een vak met suggesties mogelijkheid geboden wordt tot het toevoegen van inhoudelijke opmerkingen. Tegelijkertijd geeft hij aan dat bij het toevoegen van open vragen het risico genomen wordt dat de analyse veel meer tijd in beslag gaat nemen.
Mevrouw Passier voegt toe dat er een aanzet moet zijn om zaken te delen, bij een open vraag is deze aanzet te open om ook gericht antwoord te geven.
Mevrouw Ramaker zou graag zien dat raadsleden kunnen delen of het inzicht in de relatie tussen beleid en financiën nu is toegenomen. De heer Vernooij geeft aan dat wanneer er bij elke vraag de mogelijkheid tot het geven van toelichting zou komen, dat het een goede analyse zou bemoeilijken.
Mevrouw Rijnders geeft aan dat het bij de evaluatie van de RRP erg goed ging. De heer Vernooij beaamt dit en denkt dat het dan tot hoofdaanbevelingen gebundeld kan worden.


Commissiegriffier Adviescommissie CF ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl

Mevrouw Ramaker vindt het fijn dat er een financiële paragraaf staat, maar ziet wel grote verschillen in hoe respondenten de vragen invullen, de een vult de vragen lichtzinnig in, terwijl een ander heel strategisch invult. Het is ook afdeling afhankelijk hoe ermee omgegaan wordt.
De heer Vernooij noemt de verschillen in werkvelden relevant.
De heer Maas denkt dat het van tevoren al te zeggen is hoe de enquête ingevuld wordt.

Mevrouw Rijnders geeft aan dat de wethouder heeft toegezegd dat raadstoetsen er ook in meegenomen zouden worden. De heer Vernooij zal het erin verwerken.
De heer Snoeij ziet een aantal doelen in de enquête terugkomen, maar is ook benieuwd naar effecten van de Standaard, zoals werkdrukverlaging. Zodat het effect van de Standaard beter in beeld gebracht kan worden. Een van de argumenten om tot het invoeren van de Standaard over te gaan was de werkdrukverlaging, ook voor commissieleden. Het is goed bij de evaluatie te kijken of dit ook in beeld gebracht kan worden.

De heer Vernooij bedankt de commissie voor de input en neemt het mee in het verslag.

**7. Vooruitblik volgende vergadering**
Mevrouw Rijnders legt uit dat er nog drie commissievergaderingen te gaan zijn. In oktober staat de programmabegroting op het programma, in december de Managementletter en in januari vindt de evaluatie plaats. Het is goed om na te denken hoe die tijd benut kan gaan worden.

- 30 september technische sessie.

Mevrouw Rijnders inventariseert graag de wensen.
De heer Maas is bij de technische sessie benieuwd naar de achtergronden van gemaakte keuzes. Wat meer inzicht in het keuzeproces te krijgen, welke afwegingen gemaakt zijn. Op de vraag of een wethouder daarvoor uitgenodigd dient te worden, merkt de heer Maas op dat dit meer als voorbereiding op het debat bedoeld was.
De heer Saghraoui geeft aan dat ambtenaren de afweging niet maken en dat dit een verantwoordelijkheid van het college is, het is lastig om daar inhoudelijk op in te gaan.
Mevrouw Zwinkels denkt dat er wel een inzicht gegeven kan worden in de bandbreedte van mogelijke keuzes.

De heer Saghraoui zegt dat er wel ingezoomd kan worden op de aanpassingen die gedaan zijn op het financieel beeld ten opzichte van de vorige keer.
De heer Maas vindt dat een interessante invalshoek.
De heer Vasters benadrukt dat dergelijke onderwerpen juist in het debat thuishoren.
De heer Maas noemt het voorbeeld van de WAAVA en is benieuwd naar de afwegingen hieromtrent.
De heer Vasters vraagt aan de commissiegriffier welke concrete vraag hij aan zijn fractie kan stellen, zodat er gerichte input voor de volgende keer mogelijk wordt. Mevrouw Rijnders denkt dat het moment er niet voor is om alles nog te gaan veranderen. Wel kan er gekeken worden naar wat er nog niet goed leesbaar is.
Mevrouw Rijnders vindt het waardevol wanneer de accountant wordt gevraagd naar zijn reflectie.
De heer Maas denkt dat de kengetallen wellicht interessant zijn om te bespreken.

De afgelopen vier jaar zijn er mooie stappen gezet. De commissiegriffier stelt voor om de commissie bij het volgende overleg mee te nemen in het groeimodel van PWC. En evalueren hoe de commissie ervoor staat.

De evaluatie van de P&C cyclus, het is veel om in de commissie te bespreken, er wordt voorgesteld om hierin een kleinere groep over te sparren. Met de insteek wat is goed om in het overdrachtsdossier mee te geven. Mevrouw Ramaker, de heer Maas hebben belangstelling, samen met de heer Saghraoui plant mevrouw Rijnders een moment in.

De heer Saghraoui legt over de nota risicomanagement uit dat de keuze gemaakt is om een splitsing te maken tussen risicomanagement en de financiële consequenties daarvan. Het eerste deel komt al eerder via een raadsvoorstel naar commissieleden toe, nog voor de verkiezingen. Het tweede deel volgt later.


Commissiegriffier Adviescommissie CF ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl

**8. Rondvraag en sluiting**

Er wordt geen gebruik gemaakt van de rondvraag.
De vergadering wordt gesloten.


Commissiegriffier Adviescommissie CF ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl

# Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

| | |
|---|---|
| **Dossiernummer** | 4896 |
| **Vertrouwelijk** | Nee |
| **Vergaderdatum** | 11 december 2025 |
| **Agendapunt** | 8 |
| **Titel** | Versterken van ambtelijke organisatie rond financiën |
| **ID** | 5124 |
| **Behandelend ambtenaar** | W. Kouwenhoven |
| **Telefoon** | |
| **E-mail** | wim.kouwenhoven@utrecht.nl |
| **Datum collegebesluit** | |
| **Geocodering** | |
| **Thema** | |
| **Portefeuillehouder** | Wethouder Schilderman |
| **Beleidsveld** | Financiën |
| **Referendabel** | |
| **Reden niet referendabel** | |
| **Raadsadviseur (lijst)** | Jelmer Lok/Cie Veiligheid, Bestuur en Financiën |
| **Behandelvoorstel** | |
| **Resultaat commissiebehandeling** | |
| **Resultaat raadsbehandeling** | |

| Geagendeerd | Vergaderdatum |
|---|---|
| Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën | 11 december 2025 |

**Voorgesteld besluit**

Gemeente Utrecht

# BEANTWOORDING SCHRIFTELIJKE RAADSVRAGEN 2025, NUMMER 64

| | |
|---|---|
| Datum | 27 mei 2025 |
| Van | College B&W |
| Behandeld door | W. Kouwenhoven |
| E-mailadres | wim.kouwenhoven@utrecht.nl |
| Kenmerk | 30249415 |
| Beleidsveld | Financiën |

---

Geachte leden van de raad,

Hierbij ontvangt u de beantwoording van de schriftelijke raadsvragen jaargang 2025 nummer 64 van Margreet Ramaker (VVD) en Ruud Maas (Volt) van 10 april 2025 over Versterken ambtelijke organisatie rondom financiën. De gestelde vragen zijn onderaan bijgevoegd.

**Vraag 1**
Is het college met de vragenstellers eens dat in de paragraaf bedrijfsvoering niet is opgenomen op welke manier de raad kan controleren of en in welke mate de inzet van de ruim 1 miljoen euro per jaar effect heeft?
***Antwoord* 1**
*De structurele inzet van de 1,050 miljoen euro per jaar maakt onderdeel uit van het bredere programma Versterken van de Financiële Functie. De paragraaf bedrijfsvoering geeft een weergave van het gehele programma Versterken van de Financiële functie en niet specifiek op de inzet hierbij van de 1,050 miljoen euro. Zoals in de Programmabegroting 2025 is opgenomen, gaat de aandacht binnen het programma Versterken Financiële Functie in het bijzonder uit naar:*

- *Strategie en kaderstelling: de continue opvolging en borging van wet- en regelgeving het waar nodig en gewenst actualiseren van financieel beleid en spelregels en de visie inclusief ambitie op de gemeentebrede financiële functie.*
- *Organisatie en processen; de herijking van de organisatie van de gemeentebrede financiële functie, de interpretatie en toepassing van het 3-lines-model (‘3 lines of defense’ > uitvoering, controle en systeemcontrole); taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden) en het uitwerken van de financieel administratieve werkprocessen.*
- *Besturing en beheersing: denk aan het versterken van de grip op de inkomende en de uitgaande geldstromen. We nemen robuuste interne maatregelen en gaan de specialistische kennis en de checks en balances versterken.*
- *Informatievoorziening en systemen: de registratie, verwerking en ontsluiting van informatie ten behoeve van sturing en verantwoording. Daarnaast 1 bron van de waarheid, met als uitgangspunt dat financiële informatie afkomstig is uit authentieke bronsystemen (intracomptabel) en wanneer dat (nu) niet mogelijk is (bijv. ramingen in Excel), zorgdragen*

*voor beheersmaatregelen die toezien op de integriteit, vertrouwelijkheid en beschikbaarheid van de financiële informatie en de oorsprong daarvan.*

- *Mensen en cultuur: hieronder begrepen intensivering van de begeleiding, ondersteuning en opleiding van huidige medewerkers en aansluiting bij gemeentebreed organisatieontwikkeltraject gericht op duidelijkheid, resultaatgerichtheid en aanspreken.*

*Bij de begroting is de paragraaf Bedrijfsvoering gericht op de kaderstelling (randvoorwaarden waarbinnen het college onderwerpen moet uitwerken of uitvoeren) en bij de jaarrekening op de verantwoording (van het college naar de gemeenteraad toe).*

*Uiteraard begrijpen we dat er extra aandacht voor dit programma is vanuit de raad en daarom is er aanvullend op 15 maart een raadsbrief (kenmerk: 30205961) gestuurd met inzicht in de fasering en de stand van zaken van dit traject. Ook is voorgesteld om het programma Versterken van de Financiële Functie op de momenten van de kaderstelling en verantwoording te agenderen in de adviescommissie Controle en Financiën.*

*De paragraaf Bedrijfsvoering geeft inzicht in de stand van zaken en de beleidsvoornemens van het college ten aanzien van de bedrijfsvoering. Het sturen op en beheersen van de bedrijfsprocessen is de primaire verantwoordelijkheid van het college. De raad moet zich wel een oordeel kunnen vormen over de inrichting en het functioneren van de bedrijfsvoering.*

**Vraag 2**
Zo ja, wat gaat het college doen om zichtbaar te maken dat de voortgang positief effect heeft. Of anders geformuleerd wat zijn de meetbare waarden waar het college op stuurt?
***Antwoord* 2**
*In de raadsbrief is in de bijlage opgenomen welke resultaten tot het zomerreces worden gerealiseerd. Er wordt onder meer gewerkt aan het versterken van de meest risicovolle processen rondom de jaarstukken en de voorjaarsnota. Het proces wordt continu verbeterd, rollen worden verduidelijkt en kennis wordt vergroot. Oplevering van volledige, juiste en actuele documenten staat daarbij centraal. Ook is er voortdurend aandacht voor persoonlijke ontwikkeling, teamontwikkeling en de verandering van gedrag. Dit vormt een belangrijke lijn, een kern van het programma.*

*Per half jaar wordt vastgesteld welke resultaten de komende periode opgepakt worden. In de loop van het programma worden zaken als vermindering van externe inhuur, tijdigheid van informatievoorziening en waardering van medewerkers meegenomen in de paragraaf Bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken.*

**Vraag 3**
Zo nee, waarom kan volgens het college de raad afdoende haar controlerende taak uitoefenen met de in de ogen van de vragenstellers summiere beschrijving in de paragraaf bedrijfsvoering?
***Antwoord* 3**
*We vinden het belangrijk dat u uw controlerende taak afdoende kan uitoefenen. Daarom geven we - zoals bij antwoord 1 en 2 ook toegelicht – op meerdere manieren toelichting van resultaten. Dit hebben we in maart gedaan via de raadsbrief. We zullen uw raad vervolgens meenemen in de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en jaarstukken. Daarnaast bestaat er de mogelijkheid voor verdieping middels ambtelijke toelichting in de adviescommissie Controle en Financiën. Ons streven hierbij blijft om de raad voldoende mee te nemen in dit traject.*

**Vraag 4**
Uit hoeveel deelplannen bestaat het verbeterprogramma nog meer naast het ontwikkelprogramma?

***Antwoord* 4**
*Het verbeterprogramma bestaat uit één integraal programma met zes programmalijnen en een aantal deeltrajecten. Er is dus sprake van één ontwikkelprogramma van twee tot drie jaar (2024-2026) dat thematisch is uitgewerkt, met deeltrajecten. Het verbeterprogramma is op 13 februari jl. besproken met de adviescommissie Controle en Financiën. Per half jaar wordt vastgesteld welke resultaten de komende periode opgepakt worden.*

**Vraag 5**
Of is het verbeterprogramma uitgewerkt in een tweejarig ontwikkelprogramma?
***Antwoord* 5**
*Het is inderdaad een tweejarig ontwikkelprogramma, waarbij elk half jaar de te behalen doelen voor het komende halfjaar worden geconcretiseerd.*

**Vraag 6**
Kan het college zich indenken dat voor de raad belangrijk is te weten wat met welk budget structureel of incidenteel wordt gedaan en wanneer?
***Antwoord* 6**
*Zie ook het antwoord op vraag 7. We kunnen ons voorstellen dat de raad op hoofdlijnen inzicht wenst. Waarbij het structureel budget voornamelijk betrekking heeft op de uitbreiding van capaciteit op een aantal kwetsbare posities. Met het programma wordt ingezet op onder meer het versterken van de samenwerking, vergroten van de kennis, het verbeteren van processen, verduidelijking van verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden, verbeteren van de managementinformatie en versterken van de interne beheersing.*

**Vraag 7**
Kunnen we deze op een overzichtelijke manier ontvangen?
***Antwoord* 7**
*Door uw raad is bij de Voorjaarsnota 2024 het volgende vastgesteld:*
*De structurele kosten voor de uitvoering van het Verbeterplan Financiële processen binnen het organisatieonderdeel Financiën en Inkoop en het in samenhang daarmee optimaliseren van financiële processen binnen organisatieonderdeel Ruimte bedragen 1,050 miljoen euro.*

*Er wordt dit jaar (2025) 1,050 miljoen euro structureel ingezet voor het versterken van de bezetting van Financiën. Het gaat om 7 FTE voor extra capaciteit op zowel strategie, financieel advies als P&C coördinatie. Daarnaast is ook een centrale regiefunctie ingericht op het toezicht op deelnemingen en verbonden partijen. In 2024 is incidenteel 0,2 miljoen euro voor de opstart van het programma Versterken van de financiële functie begroot. Door vertraging in de opzet van het programma, wordt dit voor een deel nog dit jaar ingezet. In 2025 worden de kosten met betrekking tot het programma opgevangen binnen de reguliere budgetten, waarbij in 2025 en 2026 voor een deel wordt geput uit de structureel toegewezen gelden voor de versterking (1,050 miljoen euro). Resumerend:*

| *(bedragen x € 1.000 euro)* | ***2024*** | ***2025*** | ***2026*** | ***2027*** | ***2028*** | ***Structureel*** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| *Knelpunt Versterken financiële functie VJN24* | *-1.410* | *-1.300* | *-1.050* | *-.1050* | *-1.050* | *-1.050* |

| *Inzet knelpunt VJN24* | ***2024*** | ***2025*** | ***2026*** | ***2027*** | ***2028*** | ***Structureel*** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| *Optimaliseren financiële processen Ruimte* | *-585* | *-250* | | | | |
| *Versterken bezetting van Financiën* | *-625* | *-1.050* | *-1.050* | *-1.050* | *-1.050* | *-1.050* |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| *Start Programma VFF* | *-200* | | | | | |
| ***Totaal inzet knelpunt VJN24*** | ***-1.410*** | ***-1.300*** | ***-1.050*** | ***-1.050*** | ***-1.050*** | ***-1.050*** |

*Bovenstaand overzicht uit de Voorjaarsnota 2024 is exclusief de hervormingsbezuinigingen. De structurele bezuiniging loopt naar EUR 0,2 mln. in 2028. Dit valt onder thema 1a: efficiënter, zakelijker en klantgericht werken (Voorjaarsnota 2025, p.49).*

**Vraag 8**
De raadsbrief gaat tevens in op personele invulling van de versterking van de financiële functie. Kan het college aangeven hoeveel vast personeel komt in de plaats van externe inhuur per jaar?
***Antwoord* 8**
*We hechten veel waarde aan continuïteit en stabiliteit, daarom proberen we, waar mogelijk, de ingehuurde krachten in te ruilen voor vaste formatie.*

*In de raadsbrief wordt gedoeld op de situatie dat we in de afgelopen periode voor diverse functies extern hebben moeten inhuren vanwege de moeilijke arbeidsmarkt en hoge urgentie voor invulling. Deze inhuur is van belang om het werk goed op te pakken en de raad van kloppende informatie te voorzien. Dit vinden we belangrijk, want het sterkt de raad immers in haar controlerende en kaderstellende taken.*

*Ten aanzien van de tijdelijke functies op de centrale afdeling financiën gaat het om 16 fte. Door de financiële functie in de komende jaren verder te versterken wordt vanuit het programma gestuurd op het verminderen van deze inhuur. Door actieve werving van vast formatie zullen de tijdelijke ingehuurde krachten op de centrale afdeling financiën met minimaal 6fte dit jaar (2025) afnemen.*

*Aanvullend op de beantwoording van deze vraag, willen we de raad erop wijzen dat we tijdelijk gebruik maken van externe kennis met externe check rondom het versterken van financiële functie door bijvoorbeeld onder meer te kijken naar onze processen en het versterken van de interne beheersing.*

**Vraag 9**
En in hoeverre heeft de wisseling van inhuur naar vast effect op het beschikbare budget voor versterking financiële functie?
***Antwoord* 9**
*Dit heeft geen effect. Het budget voor de versterking van de financiële functie is bedoeld voor uitbreiding van vaste formatie. Een aantal functies zijn vanwege de urgentie vooruitlopend op de vaste invulling tijdelijk ingevuld met externe inhuur. De werving voor vaste invulling van deze functies loopt momenteel. De meerkosten voor de inhuur worden gedekt door latere start van één van de andere uitgebreide functies en doordat op andere plekken tijdelijk vacatures bestaan door regulier verloop. Wanneer de inhuur is vervangen door vaste formatie en de andere vacature ook is ingevuld (streven in 2025, zie vraag 8), is het beschikbare budget volledig ingezet voor vaste formatie.*

**Vraag 10**
Wat is de visie van het college na 2026 over de inzet van extra budget voor versterking financiële functie?
***Antwoord* 10**
*De komende jaren is het extra budget voor het versterken van de financiële functie (zie ook vraag 7) benodigd om de verandering te creëren, functies beter te bezetten en processen te versterken. De inzet van extra structureel budget voor de versterking van de financiële functie loopt door na 2026.*

*Met het programma Versterking Financiële Functie kijken wij ook naar een meer efficiënte invulling van de processen en rol- en taakverdeling. De verwachting is dat dit zou kunnen leiden tot een besparing van een (beperkt) aantal fte in de totale totstandkoming van de P&C producten. Hiertoe is in de hervormingsbezuinigingen een structurele bezuiniging opgenomen die oploopt naar 0,2 mln. Euro in 2028. Dit valt onder thema 1a: efficiënter, zakelijker en klantgericht werken (Voorjaarsnota 2025, p.49).*

**Vraag 11**
Anders verwoord: zit er ook een einde aan deze extra financiering na deze raadsperiode?
***Antwoord* 11**
*Zie antwoord 10.*

**Vraag 12**
Of maakt deze versterking onderdeel uit in het overdrachtsdossier van het nieuwe college?
***Antwoord* 12**
*Het programma heeft vooralsnog een verwachte doorlooptijd van 2 jaar, dus tot en met eind 2026. De stand van zaken van het programma zal daarom naar verwachting - net als andere belangrijke lopende dossiers – ook onder verantwoordelijkheid van een nieuw college nog doorlopen.*

**Vraag 13**
Wanneer de versterking financiële functie niet in het overdrachtsdossier komt, wat ontvangt een nieuw college als evaluatie?
***Antwoord* 13**
*Niet van toepassing.*

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

# Schriftelijke vragen versterken van ambtelijke organisatie rondom financien

10 april 2025

## Vragen:

Vorig jaar maart werd bekend dat binnen de gemeentelijke organisatie een rekenfout was gemaakt, waardoor maar liefst 40 miljoen euro over het hoofd was gezien. Toentertijd hebben we over deze rekenfout door de ambtelijke organisatie stevige debatten gevoerd met de wethouder financien. Om dit soort grove fouten in de toekomst te voorkomen is de raad akkoord gegaan met versterking van de ambtelijke, financiele functie met ruim 1,1 miljoen euro per jaar vanaf 2024.

Aanleiding voor de fracties van de VVD en Volt vragen te stellen is wijze waarop de raad in dit proces betrokken zijn. Voor het kunnen monitoren van de voortgang door de raad verwijst de raadsbrief van 18 maart 2025 naar de paragraaf bedrijfsvoering.

1. Is het college met de vragenstellers eens dat in de paragraaf bedrijfsvoering niet is opgenomen op welke manier de raad kan controleren of en in welke mate de inzet van de ruim 1 miljoen euro per jaar effect heeft?
2. Zo ja, wat gaat het college doen om zichtbaar te maken dat de voortgang positief effect heeft. Of anders geformuleerd wat zijn de meetbare waarden waar het college op stuurt?
3. Zo nee, waarom kan volgens het college de raad afdoende haar controlerende taak uitoefenen met de in de ogen van de vragenstellers summiere beschrijving in de paragraaf bedrijfsvoering?

Gestart is in 2024 met het verbeterprogramma versterken financiële functie. Bij navraag blijkt dit programma onder meer te bestaan uit een ontwikkelprogramma versterken financiële functie dat voor twee jaar geldt (periode 2024-2026).

4. Uit hoeveel deelplannen bestaat het verbeterprogramma nog meer naast het ontwikkelprogramma?
5. Of is het verbeterprogramma uitgewerkt in een tweejarig ontwikkelprogramma?
6. Kan het college zich indenken dat voor de raad belangrijk is te weten wat met welk budget structureel of incidenteel wordt gedaan en wanneer?
7. Kunnen we deze op een overzichtelijke manier ontvangen?
8. De raadsbrief gaat tevens in op personele invulling van de versterking van de financiële functie. Kan het college aangeven hoeveel vast personeel komt in de plaats van externe inhuur per jaar?

9. En in hoeverre heeft de wisseling van inhuur naar vast effect op het beschikbare budget voor versterking financiële functie?
10. Wat is de visie van het college na 2026 over de inzet van extra budget voor versterking financiële functie?
11. Anders verwoord: zit er ook een einde aan deze extra financiering na deze raadsperiode?
12. Of maakt deze versterking onderdeel uit in het overdrachtsdossier van het nieuwe college?
13. Wanneer de versterking financiële functie niet in het overdrachtsdossier komt, wat ontvangt een nieuw college als evaluatie?

## Gesteld door:

- Margreet Ramaker, VVD
- Ruud Maas, Volt

**Burgemeester en wethouders**
**Postadres** Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
**Telefoon** 14 030
www.utrecht.nl

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

| | | | |
|---|---|---|---|
| **Behandeld door** | Wim Kouwenhoven | **Datum** | 25 november 2025 |
| **E-mail** | Wim.kouwenhoven@utrecht.nl | **Kenmerk** | 33507069 |
| **Type brief** | Voortgangsbrief, afdoeningsbrief | **Onderwerp** | Voortgang verbeterprogramma Versterken Financiële Functie najaar 2025 |
| **Bijlage(n)** | 5 (onderaan bijgevoegd) | **Beleidsveld** | Financiën |

Geachte leden van de raad,

Een robuuste financiële functie is de ruggengraat van een gezonde en toekomstbestendige stad. Het stelt ons in staat om verantwoorde keuzes te maken en doelgericht te investeren in een leefbare, veilige en inclusieve stad. De afgelopen periode hebben we belangrijke stappen gezet om onze financiële functie te verbeteren. Dit zijn stappen die we samenvatten in drie logische fasen: het ordenen van onze uitdagingen, het op orde brengen van het fundament en het duurzaam versterken van onze organisatie, processen, systemen en samenwerking.

In deze brief nemen we u mee in de voortgang van deze stappen. We geven hiermee invulling aan onze toezegging (ID 1008) om u aanvullend te informeren naast de gesprekken in de adviescommissie Controle en Financiën en de toelichting in de producten van de begrotingscyclus. Als eerste geven we inzicht in de besteding van de structurele middelen en een terugblik van wat er al gerealiseerd is. Vervolgens bieden we een doorkijk voor de komende periode. Ook zoomen we in op de risico's binnen het programma.

*Besteding incidentele – en structurele middelen aan op orde brengen van bezetting en kennis*
In de Voorjaarsnota 2024 heeft uw raad besloten om vanaf 2025 structureel €1,050 miljoen euro beschikbaar te stellen (2024 €0,625 miljoen euro). De focus van de besteding van de structurele middelen heeft gelegen op het op orde brengen van de personele bezetting van concern financiën. Dit omvat twee elementen:

1. Toevoegen van strategische expertise. Er zijn strategische functies gecreëerd die voorheen ontbraken maar die nodig zijn voor een toekomstbestendige financiële functie - zoals de coördinator ter ondersteuning van de begrotingscyclus en een senior coördinatoren bij Advies en Specialisten
2. Borgen van kennis en kwaliteit. Het vervangen van tijdelijke inhuur door vaste medewerkers om kennis en continuïteit te borgen - zoals de directeur Financiën & Inkoop, de manager Financiën en meerdere adviseurs binnen het team van financieel advies en specialisten en binnen de financiële administratie.

Het op orde brengen van de formatie is in 2024 gestart en is inmiddels is de basis grotendeels op orde. De kennisopbouw is nog in volle gang. (Ook) in de komende periode zal verder worden bekeken of de capaciteit en kennis voldoende zal zijn richting 2030. Een overzicht van de personele ontwikkelingen is opgenomen in de bijlage 1.

Incidentele middelen in 2024 (0,785 miljoen euro) en 2025 (0,250 miljoen euro) zijn ingezet als vliegwiel om de verbeteringen te versnellen en specifieke kennis in te vliegen. Hiermee is een scan voor de financiële functie uitgevoerd door een externe partij als input voor het programma en is een start gemaakt met het programma op het gebied van verandermanagement om de samenhangende trajecten te ordenen en coördineren. Ook bij Ruimte zijn in 2024 en 2025 binnen de financiële functie belangrijke stappen gezet. Het management is beter in positie gebracht, de dienstverlening is verduidelijkt, vaste medewerkers zijn geworven en teams hebben hun competenties versterkt -onder meer via een nieuw opgezet opleidingsprogramma. Verder is stevig ingezet op meer uniforme werkwijzen, duidelijke richtlijnen en beter vastgelegde processen, zodat zowel de uitvoering als de sturing beter geborgd worden. Hierdoor ontstaat een duurzaam fundament voor verdere verbetering welke in 2026 verder doorloopt. Een overzicht van de structurele -en incidentele toegezegde financiële middelen is opgenomen in bijlage 2.

*Fase 1 – het ordenen van onze uitdagingen en het in gang zetten van de verbeteringen*
Vanaf 2024 wordt gewerkt aan het versterken van de financiële functie. Hierbij heeft de nadruk gelegen op het verder versterken van concern financiën: de centrale financiële afdeling van de gemeente Utrecht. Activiteiten die zijn gerealiseerd zijn onder meer:

- Per 1 januari 2025 is de gemeente een volledig nieuwe versie van een financieel systeem, SAP S/4HANA in gebruik genomen. Dit is niet zomaar een update, maar een transitie naar een compleet nieuw fundament onder de financiële processen van de gemeente Utrecht. Deze stap was noodzakelijk, omdat de oude versie binnenkort niet meer wordt ondersteund en onvoldoende mogelijkheden bood voor verdere automatisering en sturing. Een dergelijke grootschalige operatie, die alle financiële transacties en werkzaamheden van de gemeente raakt is zeer impactvol. De voorbereiding in geheel 2024 en de implementatie in 2025 vraagt een enorme inspanning van de organisatie. Een tijdelijke en ingecalculeerde dip in prestaties is hierbij onvermijdelijk. Verdere optimalisering van de operationele functionaliteiten in de komende periode is - zoals ook de accountant al constateerde - van belang. Op termijn biedt het nieuwe systeem echter cruciale voordelen voor continuïteit, efficiëntie, automatisering en rapportages, wat essentieel is voor de verdere doorontwikkeling in 2026.
- Er zijn sessies met teams binnen de afdeling Financiën georganiseerd over werkdruk, samenwerking en houding en gedrag.
- Er is voor managementinformatie een eerste start gemaakt om te komen tot een gestandaardiseerde set van rapportages ontwikkeld in SAP en ook een gemeentebreed dashboard met informatie over formatiebezetting.
- Er zijn vervolgstappen gezet in het versterken van de capaciteit en de kwaliteit van het personeel bij Financiën. Dit is onder andere gebeurd door het vervangen van inhuur door vaste medewerkers, het organiseren van momenten voor kennisdeling en trainingen voor teamontwikkeling.
- Het proces voor de voorjaarsnota is op meerdere manieren versterkt. Als eerste door verduidelijking van taken en verantwoordelijkheden. Als tweede door versteviging van de regie en coördinatie op proces en kwaliteit van de inhoud. Als derde door aanscherping van de interne

controles. Tot slot hebben vijf specifieke onderwerpen (waaronder het gemeentefonds) extra aandacht gekregen om juistheid, volledigheid en betrouwbaarheid te borgen. Dit is gebeurd door onder meer het vastleggen van de werkwijze, dossiervorming en kwaliteitseisen.

Eind 2024 bleek uit de uitgevoerde scan door een externe partij dat de financiële functie in staat is te zorgen voor een correcte financiële verantwoording op basis van correcte financieel transactionele processen. Ook voldoet de taakuitvoering aan de wettelijke eisen op het gebied van verantwoording en controle. Tegelijkertijd zijn op het gebied van financiële sturing, waaronder het maken van ramingen, verbeteren van processen en op het gebied van rapportages verbeteringen mogelijk en noodzakelijk.

In 2025 is verder gewerkt aan de versterking van de financiële functie. Deze verbeteringen worden gerealiseerd door betrokkenen van de gemeente Utrecht zelf. Wel is daarbij een verbeterprogramma gestart dat als doel heeft om te ondersteunen bij het zichtbaar maken wat er beter kan en moet, te ondersteunen bij het verbinden en oppakken ervan en monitoren of de verbetering daadwerkelijk plaatsvindt. Het programma bestaat uit 16 samenhangende trajecten en meer dan 100 collega's uit de hele organisatie – van financiën en control tot de verschillende organisatieonderdelen – dragen actief bij aan de verbeteringen. Dit onderstreept dat het versterken van de financiële functie een organisatie-brede inspanning is.

Verbeteringen in de eerste periode van 2025 zijn onder meer:

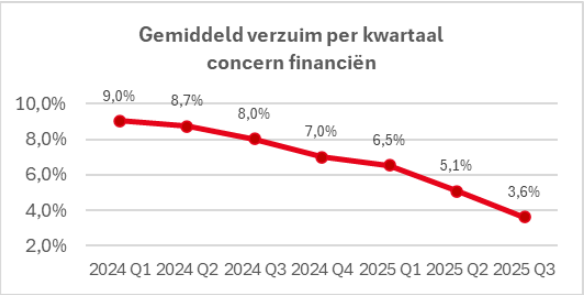
- *Organisatie en besturing*: een eerste eindbeeld richting 2030 is opgesteld om verder vorm te geven richting 2026 (een eerste versie in opgenomen in de bijlage 3). Met het gezamenlijke eindbeeld (waaraan nog wordt gewerkt en dat wordt aangescherpt) hebben we een kompas: we weten waar we voor staan, waar we naartoe werken en hoe we waarde toevoegen. Het geeft richting, overzicht en rust – en maakt duidelijk hoe we als financiële functie bijdragen aan een financieel gezonde en toekomstbestendige stad
- *Structuur en interne beheersing*: er is verder vormgegeven aan het interne beheersingsraamwerk en de verdere toepassing rondom de P&C producten zoals de voorjaarsnota en begroting. Met dit raamwerk zorgen we voor duidelijkheid, eenduidigheid en betere kwaliteit van ons werk. Iedereen weet welke controle waar plaatsvindt, waardoor we fouten eerder signaleren en mogelijk voorkomen en sneller zekerheid kunnen geven.
- Processen: processen (bijv. financieel-administratieve processen, gemeentefonds) zijn verder in kaart gebracht. Door processen helder vast te leggen, eigenaarschap te benoemen en risico’s te kennen, kunnen we beter sturen, fouten voorkomen en kennis borgen. Het geeft ons overzicht en maakt de basis voor verdere verbetering sterker.
- *Informatievoorziening en systemen*: een set van gestandaardiseerde (financiële) managementrapportages uit het nieuw financieel systeem (SAP) is opgeleverd. Met de standaardrapportages en dashboards creëren we meer focus, duidelijkheid en betrouwbaarheid in de financiële sturing.
- *Medewerkers*: er zijn verdere stappen gezet om inzicht te krijgen in onze opleidingen, trainingen en competenties binnen de financiële functie. Door inzicht te hebben in welke kennis en competenties we nodig hebben, kunnen we gerichter investeren in ontwikkeling. Dit zorgt ervoor dat collega’s hun werk goed en met plezier kunnen doen, en dat we samen een toekomstbestendige financiële functie bouwen
- *Samenwerking*: er zijn specifieke momenten en trainingen georganiseerd, omdat er op een andere manier (samen)gewerkt moet worden. Dit gebeurt onder meer binnen de trajecten van het programma waarbij betrokkenen uit onder meer financiën en control – centraal en decentraal

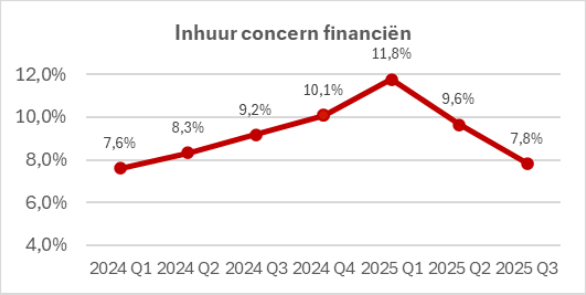
nauw optrekken om tot gezamenlijke resultaten te komen. Een goed functionerende financiële functie gaat voor 50% over inhoud en 50% over de manier waarop we samenwerken. Door aandacht te hebben voor patronen, gedrag en aanspreekbaarheid versterken we onszelf én onze organisatie

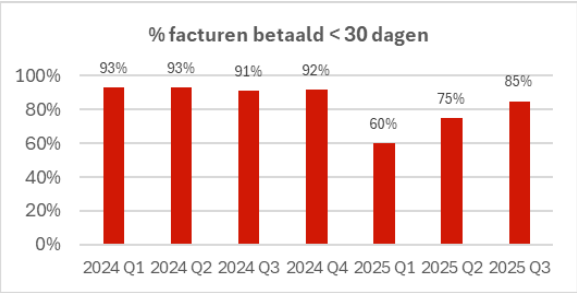
In bijlage 4 zijn meer details van de resultaten opgenomen.

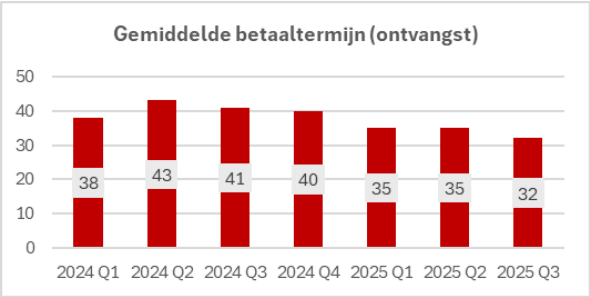
*Huidige verbetering in cijfers*
De stappen die we hebben gezet in het op orde brengen van het fundament, werpen hun eerste vruchten af. Dit is zichtbaar in een aantal concrete indicatoren die u heeft gevraagd om een beeld te krijgen van de versterking van de financiële functie (zie ook bijlage 5). In de afgelopen kwartalen is op meerdere vlakken een verbetering zichtbaar – onder meer binnen concern financiën:

- De tijdigheid en de basiskwaliteit van de P&C producten was op orde. U heeft deze tijdig kunnen bespreken en in de commissie meerdere complimenten gegeven over de jaarrekening, voorjaarsnota en de begroting.
- Binnen concern financiën (centraal) is het gemiddelde ziekteverzuim per kwartaal met 60% afgenomen tot een gemiddelde van 3,6% in het derde kwartaal van 2025. Het percentage inhuur ligt (weer) ruim onder de 10%.
- In het medewerkerstevredenheidonderzoek is de Employee Net Promoter Score (eNPS) gemeten. De eNPS is een score die de betrokkenheid en tevredenheid van werknemers meet en laat zien in welke mate de medewerkers de organisatie zouden aanbevelen als goede werkgever. Uit het laatste medewerkerstevredenheidsonderzoek komt naar voren dat de eNPS bij de afdeling Financiën is *gestegen* van -2 in 2024 naar +31 in november 2025. Dat is 14 punten *hoger* ten opzichte van de top 3 gemeenten met meer dan 150.000 inwoners.
- Het percentage facturen dat wordt betaald binnen dertig dagen kende in het eerste kwartaal van 2025 een dip door de implementatie van SAP (van 92% naar 60%). Door actieve sturing is het percentage hersteld naar 85% in Q3 2025. De ambitie is om in 2026 weer stabiel boven de 90% te presteren.
- De gemiddelde termijn waarin Utrecht haar geld ontvangt ligt met 32 dagen gemiddeld ruim negen dagen (ruim 20%) lager dan in hetzelfde kwartaal in 2024.






*Ondersteunen en structureel verbeteren, presteren en leren*
Vanuit het programma Versterken Financiële Functie wordt de stap gezet van ondersteunen en stabiliseren naar structureel verbeteren, presteren en leren. Het programmaplan bevat daartoe een plan met mijlpalen voor 2025-2026. Dit biedt een basis voor een verdere uitwerking in de verschillende werkgroepen/ deelprojecten.
Het programma wordt breed opgepakt, waarbij in de eerste fase nadruk ligt op het verbeteren binnen de concernafdeling financiën. In de tweede fase vindt een (verdere) verbreding plaats van focus op centraal financiën naar focus op de gehele financiële functie (financiën, control en betrokkenen vanuit het primair proces), zowel centraal als decentraal.

*Fase 2 – tot en met maart 2026 – verder op orde brengen van het fundament*
Op basis van de ervaringen in de eerste fase is vastgesteld wat in het tweede fase wordt opgepakt. Elementen die worden opgepakt zijn onder meer:

- De oplevering van een juiste, volledige en tijdige jaarrekening, begroting en VJN wordt ondersteund. Dit gebeurt onder meer door het verder verbeteren van de processen, het vergroten van kennis, samenwerking en versterken van de interne beheersing. Hierdoor wordt de juistheid en volledigheid van deze producten beter geborgd.
- De planning van en samenhang tussen producten binnen de begrotingscyclus wordt versterkt.
- De interne beheersing wordt versterkt door het verder vastleggen en verbeteren van financiële processen.
- De rol en functie van financial control nu en in de toekomst wordt verduidelijkt.
- Het handboek Financiën – waar kaders en richtlijnen naar voren komen - wordt verder ingevuld en geactualiseerd.
- Ondersteunende systemen zoals SAP (financieel systeem) en Lias (digitaal systeem voor planning, begroting en budgetbeheer) worden doorontwikkeld.
- (Financiële) managementinformatie wordt doorontwikkeld.
- Technologie wordt ingezet (gebruikmaken van robotisering (RPA), process mining (maakt proces zichtbaar op basis van data waardoor gericht verbeterd kan worden) en AI).
- De meetbaarheid van resultaten wordt vergroot.
- Er is veel aandacht voor samenwerken.

Ook in fase 2 zal voortdurend aandacht zijn voor persoonlijke- en teamontwikkeling en de verandering.

*Fase 3 – tot en met eind 2026– inbedden en borgen - het duurzaam versterken van onze organisatie, processen, systemen en samenwerking.*
Deze fase wordt gedurende 2026 verder vormgegeven. Nadruk hierbij ligt op het verder inbedden van datgene wat in de eerste twee fasen is opgepakt. Wanneer de basis verder is versterkt zal daarbij

onder meer worden gekeken naar de verdere mogelijkheden voor het versterken met behulp van digitalisering en de inzet van technologische middelen. Wat in deze fase wordt opgepakt is afhankelijk van de voortgang en de resultaten uit de voorgaande fase(n). Ook zal hierbij verder worden gekeken in hoeverre de capaciteit aansluit bij de vervolgstappen die gezet worden.

*Versterking en risico's*
Versterking van de gemeentebrede financiële functie is complex. De doorlooptijd van het verbeterprogramma beslaat dan ook meerdere jaren, waarbij geprioriteerd wordt op de zaken die versnelling en of versterking nodig hebben. Het is, ook de komende periode, van belang om blijvend oog te hebben voor evenwicht:

- 'De winkel draait (grotendeels) door, terwijl er verbouwd wordt'. Tijdens de verbouwing worden keuzes gemaakt over wat wel en niet kan worden opgepakt.
- Het verbeterprogramma bestaat zowel uit lange termijn verbeteringen, die een duurzame beweging op gang brengen als korte termijn verbeteringen met interventies die snel tot resultaat leiden.
- De beoogde veranderaanpak bevat enerzijds een "blauwe" insteek met planning en plan, anderzijds zal een ontwikkelgerichte aanpak de kern zijn om tot gewenste resultaten te komen.

Binnen het Verbeterprogramma Versterken Financiële Functie worden daarbij een aantal risico's onderkend, waaronder:

| **Risico** | **Gevolg** | **Beheersmaatregel** |
|---|---|---|
| Capaciteit blijft kwetsbaar | De verandering kost meer tijd en energie dan beschikbaar is, of kan leiden tot kwaliteitsverlies | Prioriteren en temporiseren wanneer nodig. De balans tussen 'winkel openhouden' en verbouwen wordt continu bewaken |
| Commitment management en medewerkers neemt af | Zonder blijvende betrokkenheid en eigenaarschap van de hele organisatie beklijven de verbeteringen niet | Actief sturen op betrokkenheid, communiceren over de voortgang en dilemma's en het zichtbaar maken van successen |
| Veranderen van gedragspatronen kost tijd | Het doorbreken van oude patronen en werkwijzen kan langer duren dan gepland | Focus houden op communiceren, spiegelen op gedrag en de gewenste manier van (samen)werken. Ook binnen het programma in alle trajecten hiervoor aandacht hebben en houden. |

*Tenslotte*
We blijven u graag actief en transparant informeren over de voortgang van het programma via de reguliere producten in de begrotingscyclus en sessies met de adviescommissie Controle en Financiën. Daarbij maken we bewust zowel de geboekte successen als de dilemma's en uitdagingen zichtbaar, zodat u een realistisch beeld heeft van de balans tussen korte termijn resultaten en lange termijn structurele veranderingen.

We hebben de afgelopen periode belangrijke stappen gezet in onze stappen van ordenen, op orde brengen en versterken. We hebben de situatie geanalyseerd, een helder plan gemaakt en in gang gezet. En hiermee een stabiel fundament gelegd in mensen, systemen en processen. De komende

periode bouwen we hierop voort om de financiële functie niet alleen goed, maar ook toekomstbestendig te maken. Tot en met eind 2026 pakken wij dit op met ondersteuning van een programma. Ook na 2026 zullen nog stappen nodig zijn om de financiële functie op orde te houden en de volgende stap te maken in de doorontwikkeling. We blijven u graag actief en transparant informeren over de voortgang, zowel over de successen als over de dilemma's en uitdagingen die we tegenkomen. We danken u voor uw voortdurende betrokkenheid en kijken uit naar de verdere samenwerking in 2026 op dit belangrijke programma.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

## Bijlage 1 – overzicht personele ontwikkelingen in de afgelopen periode

Personele ontwikkelingen bij concern financiën in de afgelopen periode zijn onder meer:

- Start van de nieuwe directeur Financiën & Inkoop
- Invulling van de functie van manager Financiën
- Invulling van de functie manager/ kwartiermaker financieel beleid en strategie
- Verder op orde brengen van team strategen op gebied van formatie en kennis
- Invulling van twee coördinatoren ter ondersteuning van de begrotingscyclus
- Invulling coördinator op financiële informatievoorziening
- Invulling vacature op ondersteuning Lias
- Invulling van twee senior coördinatoren bij Advies en Specialisten met focus op kennisopbouw en verbinding binnen team en kennisgebieden
- Invulling van een vijftal vacatures binnen het team van financieel advies en specialisten
- Invulling van de functie van adviseur verbonden partijen.

## Bijlage 2 – financiële middelen

Door uw raad is bij de Voorjaarsnota 2024 het volgende vastgesteld:
De structurele kosten voor de uitvoering van het Verbeterplan Financiële processen binnen het organisatieonderdeel Financiën, Inkoop en Juridische zaken en het in samenhang daarmee optimaliseren van financiële processen binnen organisatieonderdeel Ruimte bedragen 1,050 miljoen euro.

Er wordt 1,050 miljoen euro structureel ingezet voor het versterken van de bezetting van Financiën. Het gaat om 7 FTE voor extra capaciteit op zowel strategie, financieel advies als P&C coördinatie. Daarnaast is ook een centrale regiefunctie ingericht op het toezicht op deelnemingen en verbonden partijen. In 2024 is incidenteel 0,2 miljoen euro voor de opstart van het programma Versterken van de financiële functie begroot. Door vertraging in de opzet van het programma, wordt dit voor een deel nog in 2025 ingezet. In 2025 worden de kosten met betrekking tot het programma opgevangen binnen de reguliere budgetten, waarbij in 2025 en 2026 voor een deel wordt geput uit de structureel toegewezen gelden voor de versterking (1,050 miljoen euro). Resumerend:

| ***(bedragen x € 1.000 euro)*** | ***2024*** | ***2025*** | ***2026*** | ***2027*** | ***2028*** | ***Structureel*** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| *Knelpunt Versterken financiële functie VJN24* | *-1.410* | *-1.300* | *-1.050* | *-.1050* | *-1.050* | *-1.050* |

| *Inzet knelpunt VJN24* | *2024* | *2025* | *2026* | *2027* | *2028* | *Structureel* |
|---|---|---|---|---|---|---|
| *Optimaliseren financiële processen Ruimte* | *-585* | *-250* | | | | |
| *Versterken bezetting van Financiën* | *-625* | *-1.050* | *-1.050* | *-1.050* | *-1.050* | *-1.050* |
| *Start Programma VFF* | *-200* | | | | | |
| *Totaal inzet knelpunt VJN24* | *-1.410* | *-1.300* | *-1.050* | *-1.050* | *-1.050* | *-1.050* |

## Bijlage 3 – waar werken we naartoe met de financiële functie van Utrecht

*Organisatie en besturing*
Er is een heldere, vastgestelde ambtelijke richting op de financiële functie richting 2030. Op basis hiervan is de inrichting van de functie bepaald en geïmplementeerd, en vindt effectieve functionele sturing plaats om deze visie te realiseren.

*Structuur en interne beheersing*
De structuur is helder: er zijn duidelijke financiële kaders geïmplementeerd en de verantwoordelijkheden zijn scherp belegd. We werken volgens een adequaat intern beheersingsraamwerk dat zorgt voor zekerheid en controle op onze processen.

*Processen*
De belangrijkste financiële kern- en ketenprocessen zijn beschreven en eenduidig belegd. Dit draagt onder meer bij aan een goed werkende begrotingscyclus en zorgt ervoor dat alle inkomende en uitgaande geldstromen juist, volledig en inzichtelijk zijn.

*Informatievoorziening en systemen*
Onze processen worden optimaal ondersteund door een stabiel en doorontwikkeld SAP-systeem. We benutten de mogelijkheden van digitalisering en technologie om actuele, volledige en juiste managementinformatie te leveren, voorzien van passende analyses.

*Medewerkers*
De bezetting en competenties van onze medewerkers sluiten aan bij wat van een moderne financiële functie wordt verwacht. Het functiehuis is actueel en de organisatie is zo ingericht dat de kwaliteit van ons werk nu en in de toekomst is gewaarborgd.

*Samenwerking*
We versterken actief de samenwerking tussen teams binnen de financiële- en control kolom en de rest van de organisatie. Onder meer in het werk en met gerichte trainingen en gezamenlijke sessies stimuleren we een cultuur van openheid, begrip en gedeelde verantwoordelijkheid en groeien we door van individuele experts naar één team dat als betrouwbare partner voor de hele organisatie fungeert.

**Burgemeester en wethouders**

Datum 25 november 2025
Ons kenmerk 33507069

## Bijlage 4 – resultaten per fase

*Fase 1 tot en met het zomerreces – investeren in basis, creëren inzicht, samenhang en verbinding*

| | Versterken samenwerken en ontwikkeling en versterken DRA | Status |
|---|---|---|
| 1 | Verdiepend inzicht in patronen binnen de samenwerking | 🟡 |
| 2 | Teamontwikkeling doorgezet – onder meer binnen het MT Financiën en de F-teams. | 🟢 |
| 3 | Ondersteunen bij juiste, volledige en tijdige oplevering van de Jaarstukken en Voorjaarsnota | 🟢 |
| 4 | Voorbereiding om te komen tot een juiste, volledige en tijdige begroting 2026 | 🟢 |
| | Organisatie en besturing | |
| 5 | 1e versie van eindbeeld 2025 en eindbeeld 2028 gereed, waarmee scherper is waar naartoe wordt gewerkt | 🟢 |
| 6 | 1e versie van gezamenlijke visie op financiën geconcretiseerd waarin naar voren komt waar Financiën voor staat en gaat | 🟢 |
| | Structuur en interne beheersing | |
| 7 | Hoofdlijnen van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden vastgesteld en uitwerking van de drie lijnen rondom interne beheersing en risicomanagement | 🟢 |
| 8 | Eerste actualisatie handboek Financiën, waarbij nadruk ligt op materieel omvangrijke geldstromen | 🟢 |
| | Processen | |
| 9 | Verder overzicht kern- en keten processen, oppakken verbetering van een aantal - meest risicovolle - processen en eenduidig in kaart brengen van een aantal processen en werken conform datgene wat in kaart is gebracht | 🟢 |
| | Informatievoorziening en systemen | |
| 10 | SAP geïmplementeerd en in gebruik, doorontwikkeling gestart – waarbij doorontwikkeling plaatsvindt met kerngebruikers *(= apart programma met eigen governance en rapportage)* | |
| 11 | Opzet/ format van eerste gestandaardiseerde financiële (management)rapportages gereed – waardoor op iets gezamenlijk gestuurd kan worden, wat focus en richting bevorderd | 🟢 |
| 12 | Inrichting MS-Teams / Intranet Financiële functie in opzet gereed rondom ontsluiting informatie – waardoor makkelijker actuele informatie gevonden kan worden door stakeholders | 🟢 |
| | Medewerkers | |
| 13 | Inzicht in lopend aanbod van training, opleiding en on-boarding rondom de financiële functie – zodat eventueel gezamenlijk opgetrokken kan worden rondom leerlijnen | 🟢 |
| 14 | Huidige functies, wie zit waar en wie doet wat - verder in kaart gebracht – waarmee we elkaar makkelijker weten te vinden, kennis kunnen delen en de samenwerking kunnen versterken | 🟢 |
| 15 | Kennisontwikkeling en ondersteuningsstructuur op kwetsbare processen – om de (eerste) risico's verder te verkleinen, naast alle bovenstaande elementen die de risico's verkleinen. | 🟡 |

*Status*
- 🟢 Uitvoering verloopt volgens planning
- 🟡 Uitvoering verloopt niet volgens planning maar de planning c.q. raming is bijgesteld en realisatie is geen probleem
- 🔴 Uitvoering verloopt niet volgens planning en realisatie is een probleem

## Bijlage 5 - Indicatoren

| Per kwartaal | Q1 24 | Q2 24 | Q3 24 | Q4 24 | Q1 25 | Q2 25 | Q3 25 | status |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Medewerkers** | | | | | | | | |
| Uitstroom medewerkers | 3 | 1 | 3 | 4 | 2 | 4 | 4 | |
| Verzuim | 9,0% | 8,7% | 8,0% | 7,0% | 6,5% | 5,1% | 3,6% | |
| % Inhuur | 7,6% | 8,3% | 9,2% | 10,1% | 11,8% | 9,6% | 7,8% | |
| **Debiteuren (ontvangsten)** | | | | | | | | |
| % facturen betaald < 30 dagen | 86% | 81% | 82% | 85% | 88% | 78% | 81% | |
| Gemiddelde betaaltermijn (in dgn) | 38 | 43 | 41 | 40 | 35 | 35 | 32 | |
| **Crediteuren (betalingen)** | | | | | | | | |
| % facturen betaald < 30 dagen | 93% | 93% | 91% | 92% | 60% | 75% | 85% | |

# Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

| | |
|---|---|
| **Dossiernummer** | 4933 |
| **Vertrouwelijk** | Nee |
| **Vergaderdatum** | 11 december 2025 |
| **Agendapunt** | 9 |
| **Titel** | Raadsvoorstel Beleidsnota Risicomanagement “Voor elk spannend traject  een risicosessie” |
| **ID** | 5161 |
| **Behandelend ambtenaar** | Annemieke Jutte |
| **Telefoon** | |
| **E-mail** | annemieke.jutte@utrecht.nl |
| **Datum collegebesluit** | 14 oktober 2025 |
| **Geocodering** | Stad Utrecht |
| **Thema** | Bestuur en ondersteuning |
| **Portefeuillehouder** | Wethouder Schilderman |
| **Beleidsveld** | |
| **Referendabel** | Ja |
| **Reden niet referendabel** | |
| **Raadsadviseur (lijst)** | Jelmer Lok/Cie Veiligheid, Bestuur en Financiën |
| **Behandelvoorstel** | |
| **Resultaat commissiebehandeling** | |
| **Resultaat raadsbehandeling** | |

| Geagendeerd | Vergaderdatum |
|---|---|
| Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën | 6 november 2025 |
| **Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën** | **11 december 2025** |

**Voorgesteld besluit**

Gemeente Utrecht

**Voorstel aan de gemeenteraad**

# Beleidsnota Risicomanagement “Voor elk spannend traject een risicosessie”

| | |
|---|---|
| Beleidsveld | Financiën |
| Organisatieonderdeel | Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk |
| Opsteller | Annemieke Jutte |
| Kenmerk | 31954403 |
| Vergaderdatum Raad | Volgt |
| Referendabel | Ja |
| Geheim | Nee |

## Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. De Beleidsnota Risicomanagement “Voor elk spannend traject een risicosessie” inclusief bijlage vast te stellen, onder intrekking van de Nota Risicomanagement en weerstandsvermogen uit 2019, met als belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de oude nota:
   a) Een integrale benadering van risico’s bij maatschappelijke ambities en doelstellingen plus de maatregelen daarbij, in plaats van de focus vooral op de *financiële* impact van risico’s en de gevolgen voor het weerstandsvermogen;
   b) De informatievoorziening over de belangrijkste risico’s naar de raad is vastgelegd in begrotingsprogramma’s, begrotingsparagrafen, beleidsnota’s en risicovolle projecten met in de breedte aandacht voor risico’s bij maatschappelijke ambities en doelstellingen, in plaats van de informatievoorziening toe te spitsen op financiële impact van risico’s in de paragraaf weerstandvermogen en risicobeheersing;
   c) Deze kaders waarmee we de afgelopen jaren al lerend steeds meer zijn gaan werken worden nu ook vastgelegd in beleid als basis voor verdere aanscherping van de informatievoorziening over risico’s naar de raad;
   d) De financiële kaders van de Nota Risicomanagement en weerstandsvermogen uit 2019 blijven van kracht en zijn integraal opgenomen in de bijlage, te weten:
      i. Hoofdstuk 4 “Weerstandsvermogen”, met daarin specifiek de kaders voor de onderbouwing van het weerstandsvermogen;
      ii. Bepaling uit hoofdstuk 3.3: “Voor risico's met structurele financiële gevolgen tellen alleen de verwachte gevolgen in de eerste drie jaar mee voor een dalend percentage, namelijk 100% in het eerste jaar, 50% in het tweede jaar en 25% in het derde jaar (totaal 175%)”.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

## Samenvatting

Met de Beleidsnota Risicomanagement “Voor elk spannend traject een risicosessie” stelt de raad de nieuwe kaders voor gemeentebreed risicomanagement vast, inclusief informatievoorziening over de belangrijkste risico’s aan de raad. Waarbij voorheen de focus vooral lag op de financiële impact van risico’s, is risicomanagement inmiddels doorgegroeid naar een integrale aanpak waarbij ambities en (strategische) doelstellingen centraal staan. En zijn we, al lerend, steeds maar gaan werken conform deze vernieuwde kaders. Met deze nieuwe beleidsnota verankeren we deze kaders, zodat we deze ontwikkeling kunnen vasthouden en verder kunnen aanscherpen.

Dit is belangrijk omdat een uitsluitend financiële benadering van risico’s het inzicht beperkt. Veel essentiële risico’s hebben een bredere impact dan alleen financieel. Denk bijvoorbeeld aan de gevolgen van de krappe arbeidsmarkt op zowel onze uitvoeringkracht als die van onze partners met als gevolg vertraging bij de uitvoering van projecten, langere wachttijden in de zorg of hoge werkdruk bij professionals.

Met een integrale benadering kijken brengen we alle bedreigingen en kansen om onze maatschappelijke opgaven te realiseren in beeld. En treffen we gerichte maatregelen om bij te sturen. Aangescherpte kaders vanuit een brede blik op risicomanagement is juist nu belangrijk omdat:

- De uitdagingen waar Utrecht voor staat – zoals woningbouw, energietransitie, klimaatadaptatie en inclusie - sterk met elkaar verweven zijn. Een brede blik voorkomt dat risico's in ‘kokers’ worden bekeken.
- Toenemende schaarste (personeel, financiën) betekent dat de we bewuster moeten afwegen welke risico's acceptabel zijn en waar inzet het meeste effect heeft. Een brede blik helpt om risico's af te wegen in het licht van maatschappelijke waarde, niet alleen geld
- De maatschappij sneller verandert dan ooit, denk aan digitalisering en veranderende wetgeving. Proactief risicomanagement zorgt dat we vooruitkijken, weten waar het spannend wordt en welke maatregelen we moeten treffen.
- De focus verschuift van het vermijden van risico's naar het bewust omgaan met onzekerheden. Risicomanagement vanuit ambities ondersteunt een wendbare, lerende en risicobewuste organisatie. Waarbij we risico's soms ook bewust aangaan om onze ambities te kunnen realiseren

De kaders voor de opbouw voor het weerstandsvermogen wijzigen op dit moment niet. Voor actualisatie van deze kaders wachten we de ontwikkelingen van Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) af zodat wij deze als uitgangspunt kunnen nemen bij het opstellen van nieuwe kaders voor het weerstandsvermogen. Deze ontwikkelingen hebben gevolgen voor de paragraaf risicomanagement en weerstandsvermogen ook in relatie tot de overige financiële kengetallen. Bovendien zijn de kaders hiervan nog steeds in lijn met de huidige aanpak. Daarom blijven hoofdstuk 4 en deels hoofdstuk 3.3 van nota “Risicomanagement en weerstandsvermogen” uit 2019 van kracht.

## Context

*Aanleiding*

We leven in een tijdperk vol onzekerheden, gevoed door dynamiek en complexiteit. Veel in ons werk verandert continu, zoals digitalisering en verduurzaming. Bij het realiseren van onze maatschappelijke ambities en doelen zijn we afhankelijk van onze stakeholders zoals onze inwoners, Rijksoverheid, bedrijfsleven en de vele maatschappelijke partners. Hoe gaan we om met deze onzekerheden en afhankelijkheden? In zo’n omgeving is het essentieel om flexibel, wendbaar en veerkrachtig te zijn. En om risico’s te durven nemen en ervan te leren. Risicomanagement helpt daarbij: expliciet en gestructureerd met elkaar de dialoog voeren over deze onzekerheden en bepalen welke maatregelen we kunnen en willen treffen.

Het vakgebied risicomanagement is de afgelopen jaren sterk veranderd. Waar traditioneel risicomanagement vaak ging om financiële risico’s en compliance, ligt de focus tegenwoordig veel breder. Ook in Utrecht zijn we in deze ontwikkeling meegegaan. Al lerend zijn we gaan werken met kaders die meer passen bij het huidige risicomanagement.

De afgelopen jaren zijn dan ook stappen gezet om risicomanagement breed te verankeren in de organisatie. De informatievoorziening naar de raad over onze belangrijkste (strategische) risico’s en

maatregelen is daardoor toegenomen, zoals bij de Voortgangsrapportages Regeling Risicovolle projecten, Beleidsnota's en in de begrotingsprogramma's. Hierin gaan we in op de belangrijkste risico's die onze ambities en doelstellingen in de weg staan. De gevolgen van deze risico's zijn vaak niet alleen financieel maar hebben gevolgen voor onze maatschappelijke ambities in de stad. Daar horen gerichte maatregelen bij en daar sturen we ook op.

Bij de in 2019 door de gemeenteraad vastgestelde kaders lag de focus vooral lag op de financiële impact van risico's. Met dit nieuwe, integrale beleid creëren we een goede basis om ook in de komende jaren risicomanagement, inclusief de informatie naar de raad over de belangrijkste risico's, in de breedte verder aan te scherpen.

*Juridische context*
Op grond van de Gemeentewet en de Verordening financieel beleid en beheer gemeente Utrecht is de raad bevoegd de nota Risicomanagement vast te stellen.

*Beslistermijn*
Er is geen specifieke beslistermijn voorzien.

*Beoogd effect*
Risicomanagement is erop gericht dat doelen beter gerealiseerd kunnen worden als risico's in alle fases van besluitvorming en daadwerkelijke realisatie in beeld zijn en onderdeel vormen van (bij)sturen op onze ambities en doelstellingen.

*Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad*
Naar aanleiding van de accountantscontrole van de jaarrekening 2023 was het advies van de accountant om de kaders voor risicomanagement in lijn te brengen met de aanpak in de praktijk. In de Raadsbrief 'Reactie op Managementletter 2023' hebben we dan ook aangegeven, conform het advies van de accountant, te komen met een herziening van de nota Risicomanagement.

## Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

| **Beslispunt** | |
|---|---|
| | |
| 1 | De Beleidsnota Risicomanagement "Voor elk spannend traject een risicosessie" inclusief bijlage vast te stellen, onder intrekking van de Nota Risicomanagement en weerstandsvermogen uit 2019, met als belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de oude nota:<br>a) Een integrale benadering van risico's bij maatschappelijke ambities en doelstellingen plus de maatregelen daarbij, in plaats van de focus vooral op de *financiële* impact van risico's en de gevolgen voor het weerstandsvermogen;<br>b) De informatievoorziening over de belangrijkste risico's naar de raad is vastgelegd in begrotingsprogramma's, begrotingsparagrafen, beleidsnota's en risicovolle projecten met in de breedte aandacht voor risico's bij maatschappelijke ambities en doelstellingen, in plaats van de informatievoorziening toe te spitsen op financiële impact van risico's in de paragraaf weerstandvermogen en risicobeheersing;<br>c) Deze kaders waarmee we de afgelopen jaren al lerend steeds meer zijn gaan werken worden nu ook vastgelegd in beleid als basis voor verdere aanscherping van de informatievoorziening over risico's naar de raad,<br>d) De financiële kaders van de Nota Risicomanagement en weerstandsvermogen uit 2019 blijven van kracht en zijn integraal opgenomen in de bijlage, te weten:<br>i. Hoofdstuk 4 "Weerstandsvermogen", met daarin specifiek de kaders voor de onderbouwing van het weerstandsvermogen;<br>ii. Bepaling uit hoofdstuk 3.3: "Voor risico's met structurele financiële gevolgen tellen alleen de verwachte gevolgen in de eerste drie jaar mee voor een dalend percentage, namelijk 100% in het eerste |

| | |
|---|---|
| | jaar, 50% in het tweede jaar en 25% in het derde jaar (totaal 175%)". |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 1.1 | Met de nieuwe beleidsnota brengen we de kaders voor risicomanagement in lijn met de huidige integrale aanpak |
| | Risicomanagement is de laatste jaren gegroeid. Waarbij we eerst alleen keken naar de financiële gevolgen van risico's, vertaald naar weerstandvermogen, hanteren we nu een integrale aanpak waarbij ambities en doelstellingen centraal staan. Tijdens risicosessies brengen we de risico's op onze maatschappelijke ambities en doelstellingen in kaart en treffen we gerichte maatregelen. Ook de informatievoorziening naar de raad is verbeterd. Met de nieuwe nota brengen we kaders in lijn met de aanpak zoals we die nu hanteren. |
| | |
| 1.2 | Bij de implementatie van de nieuwe beleidsnota wordt toepassing van risicomanagement verder aangescherpt met heldere informatievoorziening naar de raad |
| | Toepassing van de beleidsnota in de organisatie leidt tot aanscherping van risicomanagement in de organisatie en betere informatievoorziening naar de raad over de belangrijkste risico's<br>Verder zal de paragraaf bedrijfsvoering vanuit Begroting 2027 ingaan op:<br>• Belangrijkste (externe) risico's die de gemeentebrede bedrijfsvoering raken inclusief maatregelen |
| | |
| 1.3 | De financiële kaders voor de opbouw van het weerstandsvermogen uit de nota Risicomanagement en weerstandsvermogen uit 2019 zijn nog steeds in lijn met de huidige aanpak en informatievoorziening naar de raad |
| | De kaders voor de opbouw van het weerstandsvermogen uit de huidige nota risicomanagement en weerstandsvermogen uit 2019 zijn nog steeds van kracht. Op dit punt zijn de kaders namelijk nog steeds in lijn met de aanpak in de praktijk en de informatievoorziening aan de raad. Dit geldt ook voor de waardering van risico's met structurele financiële gevolgen. Er is op dit moment dus geen directe noodzaak om deze aan te passen. |
| | |
| 1.4 | Voor het actualiseren van deze financiële kaders wachten we de ontwikkelingen van de BBV af |
| | Actualisering van de financiële kaders is op termijn wel wenselijk om de financiële kengetallen, waaronder de ratio weerstandvermogen, meer in samenhang te presenteren en hier beleid op te formuleren. Hierover is al een oriënterend gesprek gevoerd met de adviescommissie Controle en Financiën. De verwachting is dat eind 2025 de commissie BBV een advies oplevert dat gevolgen zal hebben voor de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing en voor de financiële kengetallen. Wijzigingen zullen dan ingaan vanaf de begroting 2028. Wij willen dit advies afwachten zodat wij deze als uitgangspunt kunnen nemen bij het opstellen van de nieuwe kaders. Zodra dit advies bekend is, gaan we hiermee aan de slag. Vooruitlopend daarop zijn de financiële kengetallen in de begroting 2026 meer in samenhang met elkaar gepresenteerd. |
| | |

## Financiën

Verdere implementatie en borging van het systeem van risicomanagement is gedekt uit het Programma Algemene middelen en Overhead.

## Vervolg

Zoals aangegeven in de Beleidsnota Risicomanagement "Voor elk spannend traject een risicosessie" wordt de raad via de begrotingscyclus geïnformeerd over de belangrijkste risico's en maatregelen.

De *financiële* kaders voor het weerstandsvermogen en de financiële kengetallen zullen, afhankelijk de

ontwikkelingen BBV, op een later tijdstip aan de raad worden voorgelegd. Implementatie van deze kaders zal op zijn vroegst zijn in begroting 2028.

## Samen stad maken (voorheen: Participatie)
‘‘Gemeente aan zet’ is van toepassing, er is niet samengewerkt met Utrechters voor dit voorstel.

## Communicatie
Er is geen aanvullende communicatie voorzien.

## (Niet) Referendabel
De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is van toepassing

## Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Beleidsnota Risicomanagement “Voor elk spannend traject een risicosessie”

Besluitvorming informatief
-

# Beleidsnota Risicomanagement

## 2025

## “Voor elk spannend traject een risicosessie”

Vastgesteld in college: 14 oktober 2025
Organisatieonderdeel: Concerncontrol

# Inhoudsopgave

**A. Samenvatting** ..... 3
**1. Introductie** ..... 3
**2. Doelstellingen** ..... 4
**B. Kaders gemeentebreed risicomanagement** ..... 5
1. Inleiding ..... 5
2. Drie doelstellingen ..... 7
**C. Monitoren, sturen en verantwoorden** ..... 12
**1. Indicatoren** ..... 12
**2. Risico's** ..... 13
**3. Financiën** ..... 15
**4. Voortgang en verantwoording** ..... 15
Bijlage ..... 16

# A. Samenvatting

## 1. Introductie

Het vakgebied risicomanagement is de afgelopen jaren sterk veranderd. Waar traditioneel risicomanagement vaak ging om financiële risico's en compliance, ligt de focus tegenwoordig veel breder. Ook in Utrecht zijn we in deze ontwikkeling meegegaan. Al lerend zijn we gaan werken met kaders die meer passen bij het huidige risicomanagement.

*Van focus op alleen financiële impact naar een integrale aanpak*

Waar voorheen de focus vooral lag op de financiële impact van risico's, is risicomanagement inmiddels doorgegroeid naar een integrale aanpak waarbij ambities en (strategische) doelstellingen centraal staan. Risicomanagement is breder verankerd in de organisatie. De informatievoorziening naar de raad over onze belangrijkste strategische risico's en maatregelen is daardoor toegenomen.

Met deze nieuwe beleidsnota verankeren we deze kaders, zodat we deze ontwikkeling kunnen vasthouden en verder kunnen aanscherpen. Dit is belangrijk omdat risicomanagement dat ambities en doelstellingen centraal stelt, in plaats van enkel een financiële vertaling, fundamenteel sterker is. Een uitsluitend financiële benadering beperkt het inzicht tot financieel kwantificeerbare risico's, terwijl veel essentiële risico's een bredere impact hebben dan alleen financieel. Denk bijvoorbeeld aan de gevolgen van de krappe arbeidsmarkt op zowel onze uitvoeringkracht als die van onze partners met als gevolg langere wachttijden in de zorg of hoge werkdruk bij professionals. Of de problematiek rondom netcongestie waardoor we onze duurzaamheidsambities mogelijk niet halen of projecten later worden opgeleverd. Een ander voorbeeld is de toename aan crises en de mogelijke effecten daarvan op de veiligheid in de stad. Ook kunnen onze opgaven mogelijk te maken krijgen met bijvoorbeeld weerstand bij bewoners en ondernemers vaak ook door de veelheid aan stakeholders en belangen.

*Aanscherping kaders vanuit integrale blik*

Met een integrale benadering kijken brengen we *alle* bedreigingen en kansen om onze maatschappelijke opgaven te realiseren in beeld. En treffen we gerichte maatregelen om bij te sturen. Aangescherpte kaders vanuit een brede blik op risicomanagement is juist nu belangrijk omdat:

- De uitdagingen waar Utrecht voor staat – zoals woningbouw, energietransitie, klimaatadaptatie en inclusie - sterk met elkaar verweven zijn. Een brede blik voorkomt dat risico's in 'kokers' worden bekeken.
- Toenemende schaarste (personeel, financiën) betekent dat de we bewuster moeten afwegen welke risico's acceptabel zijn en waar inzet het meeste effect heeft. Een brede blik helpt om risico's af te wegen in het licht van maatschappelijke waarde, niet alleen geld
- De maatschappij sneller verandert dan ooit, denk aan digitalisering en veranderende wetgeving. Proactief risicomanagement zorgt dat we vooruitkijken, weten waar het spannend wordt en welke maatregelen we moeten treffen.
- De focus verschuift van het vermijden van risico's naar het bewust omgaan met onzekerheden. Risicomanagement vanuit ambities ondersteunt een wendbare, lerende en risicobewuste organisatie. Waarbij we risico's soms ook bewust aangaan om onze ambities te kunnen realiseren

Deze beleidsnota schetst hoe (strategisch) risicomanagement binnen de gemeente Utrecht is vormgegeven inclusief informatievoorziening van college naar raad over onze belangrijkste risico's. Risicomanagement vormt geen zelfstandig vakgebied. Het is een tool die ons helpt bij het bereiken van onze ambities en doelstellingen en zorgt voor extra informatie bij het besluitvormingsproces. Op alle beleidsterreinen, programma's en projecten.

Met implementatie van het beleid “voor elk spannend traject een risicosessie” willen we het risicogestuurd werken en de beheersing van onze processen, programma’s en projecten steviger implementeren. Risicomanagement betekent expliciet en bewust met elkaar de risico’s en onzekerheden in kaart brengen en daar gericht maatregelen op treffen, zeker bij spannende trajecten waarbij de onzekerheid groot is. Risicosessies, waarbij we de dialoog voeren over risico’s en onzekerheden, vormen het startpunt bij deze bewustwording

Deze beleidsnota vervangt de hoofdstukken 1, 2 en 3 van de huidige Nota “Risicomanagement en weerstandsvermogen” uit 2019. Hiermee stelt de raad de kaders voor gemeentebreed strategisch risicomanagement vast, inclusief informatievoorziening daarover aan de raad.

Hoofdstuk 4 “Weerstandsvermogen” een deel van hoofdstuk 3.3 van deze oude nota, blijven vooralsnog van kracht. Hierin wordt heel specifiek ingezoomd op één onderdeel van risicomanagement, namelijk de kaders voor de financiële impact van risico’s. In de Bijlage zijn deze passages integraal opgenomen.

De beleidsnota kent belangrijke raakvlakken met de volgende beleidsdocumenten

- Regeling Risicovolle Projecten
- Beleidsnota standaard voor beleidscyclus

# 2. Doelstellingen

We leven in een tijdperk vol onzekerheden, gevoed door dynamiek en complexiteit., Veel in ons werk verandert continu, zoals digitalisering en verduurzaming. Bij het realiseren van onze maatschappelijke ambities en doelen zijn we afhankelijk van onze stakeholders zoals onze inwoners, Rijksoverheid, bedrijfsleven en de vele maatschappelijke partners. Hoe gaan we om met deze onzekerheden en afhankelijkheden? In zo’n omgeving is het essentieel om flexibel, wendbaar en veerkrachtig te zijn. En om risico’s te durven nemen en ervan te leren. Risicomanagement helpt daarbij: expliciet en gestructureerd met elkaar de dialoog voeren over deze onzekerheden en bepalen welke maatregelen we kunnen en willen treffen. Risicomanagement is erop gericht dat doelen beter gerealiseerd kunnen worden als risico's in alle fases van besluitvorming en daadwerkelijke realisatie in beeld zijn en onderdeel vormen van het (bij)sturen op onze ambities en doelstellingen.

De doelstellingen van de Utrechtse aanpak van risicomanagement zijn:

1. Positieve en open cultuur ten aanzien van strategische onzekerheden en dilemma’s bij bestuur, management en organisatie
2. Bewustwording bij bestuur en organisatie dat risicogestuurd werken met daarbij regelmatig de dialoog over risico’s en maatregelen bijdraagt aan het verwezenlijken van ambities en doelstellingen
3. Zorgdragen voor gemeenschappelijkheid in aanpak risicomanagement en risicotaal die consequent wordt toegepast

# B. Kaders gemeentebreed risicomanagement

## 1. Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we de gemeentebrede aanpak voor risicomanagement aan de hand van de drie doelstellingen

1. Positieve en open cultuur ten aanzien van strategische onzekerheden en dilemma's bij bestuur, management en organisatie
2. Bewustwording bij bestuur en organisatie dat risicogestuurd werken met daarbij regelmatig de dialoog over risico's en maatregelen bijdraagt aan het verwezenlijken van ambities en doelstellingen
3. Zorgdragen voor gemeenschappelijkheid in aanpak risicomanagement en risicotaal die consequent wordt toegepast

*Weerbare organisatie*

De indeling van Kaplan en Mikes[1] vormt de basis voor onze focus voor risico's en maatregelen, zie onderstaand figuur:

**Soorten risico's en maatregelen**

Kaplan en Mikes "rules or dialogue"

| | Te beheersen risico's | Strategische beleidsrisico's | Externe risico's |
|---|---|---|---|
| Voorbeelden | Intern en beheersbaar<br>Onrechtmatig handelen<br>Fouten in processen<br>Data lekken<br><br>Vaak veel media-aandacht<br>Gevaar voor risicoregelreflex | Investeringen, samenwerkingen, subsidies, fusies, nieuwe activiteiten<br><br>Inherent aan uitvoering beleid<br>Uitvoering in regie | Nieuwe wet- en regelgeving<br>Bezuinigingen Rijk<br>Economie en demografie<br>Natuurrampen |
| Maatregelen | Actieve preventie<br>Gedragsregels<br>Monitoring en controle<br>Opleiding<br>Instructies | Integrale aanpak besluitvorming<br>Dialoog met partners<br>Draagvlak bij stakeholders<br>Zorgen dat gevolgen niet hele organisatie raken (pilot) | Monitoring signalen<br>Lobby naar Rijk<br>Dialoog en communicatie<br>Flexibiliteit organisatie<br>Financiële reserve |

Gemeente Utrecht

Toelichting

*Te beheersen risico's*

Bij "te beheersen risico's" speelt de beheersing van interne bedrijfsvoeringsprocessen een belangrijke rol. Vaak gaat het om risico's die, als ze optreden, veel aandacht krijgen in de media, juist omdat vaak de interne processen dan onvoldoende op orde blijken. De basis op orde vormt bij deze processen een belangrijke randvoorwaarde om onze doelstellingen en ambities voor de stad waar te kunnen

[1] Kaplan en Mikes, Managing Risks: a new framework (2012)

maken. Maatregelen die we treffen om te zorgen dat ongewenste gebeurtenissen zo min mogelijk optreden liggen vooral bij de juiste inzet van beheersingsstrategieën: heldere kaders, zelfcontrole, 4-ogenprincipe en periodieke (onafhankelijke) toetsing en audit

*Strategische beleidsrisico's*

Bij "strategische beleidsrisico's" gaat het om risico's die we bewust aangaan in onze programma's, projecten of ons beleid. We zijn ambitieus in ons beleid, hebben mooie ambities voor de stad, en daar horen nu eenmaal onzekerheden en risico's bij. Overigens kunnen deze onzekerheden ook kansen bieden. Het gaat om onzekerheden, risico's en kansen, die rechtstreeks verbonden zijn aan de keuzes die we maken in ons beleid. We krijgen te maken met belangenafwegingen, veelheid aan stakeholders, belangrijke financiële beslissingen en/of belangrijke innovaties. De ijking van de Regeling Risicovolle Projecten (RRP) vormt een leidraad bij het inzichtelijk krijgen van de belangrijkste risicovolle thema's Maatregelen zijn vooral gericht op dialoog met onze partners, zorgdragen voor draagvlak bij inwoners, oog voor verschillende belangen ook tussen opgaven, zowel binnen als buiten de organisatie.

*Externe risico's*

Bij externe risico's gaat het om onzekerheden die van buiten op ons afkomen, zoals ontwikkelingen Rijk, veranderende wet- en regelgeving, maar ook de arbeidsmarkt of de ontwikkelingen rondom de huidige geopolitieke situatie. Maatregelen liggen vooral op het verlagen van de impact, zoals het weerbaar en wendbaar maken van de organisatie. Voorbereid zijn om de komende ontwikkelingen, zoeken naar alternatieven, of het aanhouden van een financiële buffer (benodigd weerstandscapaciteit). Maar ook bij externe ontwikkelingen zijn er maatregelen die we aan de voorkant kunnen nemen, zoals bijvoorbeeld lobby naar het Rijk.

We richten risicomanagement als volgt in vanuit de drie cycli vanuit sturen en verantwoorden,

| **Planning- en controlcyclus** | **Focus op** | **Relatie tussen cycli** |
|---|---|---|
| Begrotingscyclus | • Externe risico's, zowel in programma's als paragrafen en de maatregelen die we treffen om onze weerbaarheid en wendbaarheid te vergroten | Externe risico's beleidscyclus komen op hoofdlijnen terug in begrotingsprogramma's<br><br>Belangrijkste externe risico's met financiële gevolgen komen terug in paragraaf weerstandsvermogen<br><br>Belangrijkste externe risico's bedrijfsvoering (management cyclus) komen terug in paragraaf bedrijfsvoering |
| Beleidscyclus | • Te beheersen risico's; projectbeheersing<br>• Strategische beleidsrisico's; risico's verbonden aan onze beleidskeuzes<br>• Externe risico's | |
| Management cyclus | • Te beheersen risico's; risico's vanuit de bedrijfsvoeringsprocessen)<br>• Externe risico's op het gebied van bedrijfsvoering | |

# 2. Drie doelstellingen

**1.Positieve en open cultuur: “risico’s en ambities gaan hand in hand”**
Opgavegericht werken is werken aan de vraagstukken in de stad om ‘Gezond stedelijk leven’ voor iedereen te realiseren. Dit doen we met alle belangen in beeld. We realiseren onze ambities in een dynamische en complexe omgeving. We moeten ons realiseren dat al onze activiteiten gepaard gaan met onzekerheden. Risico’s en ambities gaan nu eenmaal hand in hand. Als we in dit krachtenveld deze onzekerheden vooraf zoveel mogelijk kennen, kunnen we ook gerichte maatregelen treffen, en hierover communiceren.

De raad en het college spelen een grote rol bij het risicomanagement. Met name de ‘tone at the top’ van raad, college en management bepaalt veel van de effectiviteit van het risicomanagement in de organisatie. Risicomanagement wint aan kwaliteit in een organisatiecultuur waarin het vanzelfsprekend is dat onzekerheden transparant en begrijpelijk worden gecommuniceerd, in onze startdocumenten, beleidsnota’s en voortgangsrapportages.

De informatievoorziening naar de raad over onze belangrijkste risico’s willen we verder aanscherpen. De focus is daarbij als volgt:

Begrotingscyclus

a) Begrotingsprogramma: Belangrijkste externe risico’s en maatregelen in relatie tot de ambities van het programma.
b) Paragrafen: belangrijkste externe risico’s en maatregelen verbonden aan de inhoud van de paragraaf, zoals de paragrafen Risicomanagement en weerstandsvermogen, Verbonden partijen en Bedrijfsvoering

Beleidscyclus

a) Beleidsnota’s en voortgangsrapportages: Belangrijkste risico’s bij de ambities en doelstellingen van de opgaven, en de maatregelen. Inclusief informatie hoe de inventarisatie tot stand is gekomen en wie daarbij betrokken waren. Zie ook Beleidsnota standaard voor beleidscyclus
b) Programma’s en Projecten
Risicomanagement vormt een integraal onderdeel van project- en programmamanagement. Belangrijkste informatievoorziening naar de raad gaat via de Regeling Risicovolle Projecten (RRP)

3. Managementcyclus

a) In de managementcyclus richten we ons vooral op de bedrijfsvoeringsrisico’s. De belangrijkste externe bedrijfsvoeringsrisico’s (denk aan krapte op de arbeidsmarkt of cyberrisico’s) komen terug in de paragraaf bedrijfsvoering van de begrotingscyclus

## 2.Bewustwording bij bestuur en organisatie: “voor elk spannend traject een risicosessie”

Bewustwording bij bestuur, management en organisatie dat regelmatig de dialoog voeren over risico’s bijdraagt aan het verwezenlijken van ambities en doelstellingen, vormt een belangrijke pijler bij de aanpak van risicomanagement. Hierbij geldt “voor elk spannend traject een risicosessie”.

Risicomanagement is een belangrijk instrument om onze ambities voor de stad waar te kunnen maken. Immers hoe groter en innovatiever onze ambities, hoe groter onze risico’s en hoe belangrijker om deze te kennen. Risicomanagement vormt daarom een belangrijk onderdeel bij de uitvoering van onze opgaven, projecten en processen. Bewust en expliciet omgaan met kansen en bedreigingen levert een positieve bijdrage aan het bereiken van de ambities, doelstellingen en resultaten. En zorgt voor een weerbare en wendbare organisatie. Risicomanagement passen we toe op allerlei projecten en opgaven, van beleidsontwikkeling tot complexe projecten in sociaal of fysiek domein of op interne kritieke processen

Risicomanagement draagt bij aan

- Een betere beheersing van programma’s, projecten en/of processen. Door inzichtelijk te maken welke risico’s van invloed kunnen zijn op de ambities, doelstellingen en beheersaspecten kunnen gericht maatregelen getroffen worden;
- Het stellen van prioriteiten. Door het uitvoeren van een risico-inventarisatie ontstaat inzicht in de belangrijkste, meest risicovolle thema’s.
- Betere besluitvorming. Inzicht in de risico’s helpt bij het afwegen van verschillende opties en scenario’s
- Weerbaar en wendbaar maken van de organisatie. Door voorbereid te zijn op externe risico’s (denk aan de huidige geopolitieke situatie), maar ook doordat regelmatig de dialoog voeren over risico’s bijdraagt aan een risicobewuste cultuur waarin we zorgen openlijk met elkaar bespreken

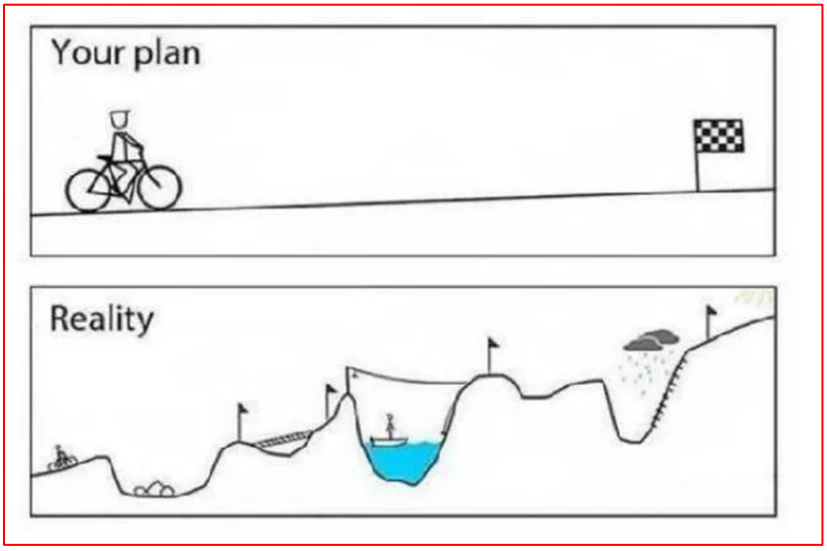
*Wanneer is een traject ‘spannend’?*

Een spannend traject kan zijn een programma, project of veranderopgave maar ook kritieke interne processen. Een risicosessie voeren we in ieder geval uit bij de volgende ‘spannende’ trajecten

1. Start van een beleid, overzicht van risico’s en maatregelen vormen vast onderdeel van een beleidsnota
2. Start van projecten en programma’s, afhankelijk van het risicoprofiel worden eisen gesteld aan inrichting van risicomanagement. Bij bepaling van het risicoprofiel maken we gebruik van de 10 ijkpunten van de RRP. Bij projecten en programma’s met een score van 20 of hoger stellen we eisen aan de inrichting van risicomanagement
3. Kritieke interne processen (denk aan financiële processen of processen rondom informatievoorziening)

*Wat is een risicosessie?*

Een risicosessie vormt de start van het proces van risicomanagement. Het is een gestructureerde bijeenkomst waarin alle mogelijke risico’s die van invloed kunnen zijn op de ambities en doelstellingen worden geïdentificeerd. In een risicosessie worden (bewust en expliciet) mogelijke belemmeringen, onzekerheden en risico’s en kansen in relatie tot de doelstellingen en ambities besproken plus de te treffen maatregelen. Belangrijk hierin is een brede groep te betrekken; meerdere disciplines en eventueel partners in de stad.




In een risicosessie staan drie vragen centraal

1. Wat zijn de ambities en doelstellingen?
2. Wat zijn de belangrijkste zorgen en onzekerheden?
3. Welke maatregelen willen we treffen?

*Meerdere risicosessies soms nodig*

Afhankelijk van de het risicoprofiel en de complexiteit het programma of project zijn mogelijk meerdere risicosessies nodig. Herijking van de risico's geschiedt in ieder geval:

- Begrotingscyclus:
    - Begrotingsprogramma's: Eén keer per jaar; update bij begroting van risico's en maatregelen
    - Paragrafen: twee keer per jaar, update bij begroting en jaarverslag van risico's en maatregelen
- Beleidscyclus:
    - Voortgangsrapportages van beleidsnota's; update van risico's en maatregelen
    - Voortgangsrapportages; 1x per jaar bij de projecten en programma's conform RRP
    - Fase-overgangen van programma's en projecten
- Managementcyclus;
    - 1x per jaar bij opstellen jaarplan, daarnaast voortgang op implementatie maatregelen tijdens voortgangsgesprekken (interne cyclus)

## 3.Zorgdragen voor gemeenschappelijke aanpak

### *Rollen en verantwoordelijkheden*

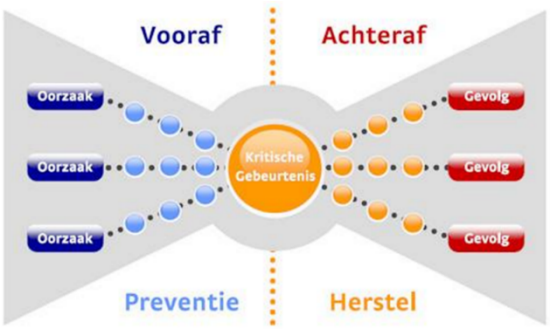
De bestuurlijke rollen zijn als volgt verdeeld:

1. Wethouder financiën en control is verantwoordelijk voor het (overkoepelende) stelsel van risicomanagement. Dit betekent:
    - Verantwoordelijk voor en toezien op het systematisch functioneren van risicomanagement. Onder meer door het zorgdragen voor overkoepelend beleid en toezien op de toepassing hiervan.
2. Wethouders en burgemeester zijn inhoudelijk verantwoordelijk voor het risicomanagement binnen hun toegewezen portefeuille als integraal onderdeel van de verantwoordelijkheid voor het behalen van ambities en doelstellingen. Dit houdt in dat zij erop toezien dat:
    - Risicomanagement wordt toegepast in de voorbereiding van de besluiten die zij het college voorleggen via de beleidscyclus. Risico's worden transparant toegelicht en voorzien van maatregelen
    - Risicomanagement wordt toegepast in de uitvoering binnen de portefeuilles
    - Verantwoording plaats heeft over het gevoerde beleid, inclusief risico's in begrotings- en beleidscyclus, waaronder ook projecten die vallen onder de RRP

Deze verantwoordelijkheden zijn doorvertaald naar de organisatie, waarbij de gemeentesecretaris verantwoordelijk is voor het stelsel van risicomanagement.

### *Definitie risico*

Een risico is een onzekere gebeurtenis met een kans van optreden en effecten op doelstellingen[2]. Een goede omschrijving van een risico gaat daarom in op de onzekere gebeurtenis zelf, de oorzaken én de gevolgen. Een gangbaar hulpmiddel binnen de gemeente Utrecht is het volgende model.




In het midden staat de onzekere gebeurtenis zelf, links de mogelijke oorzaken en rechts de mogelijke impact op ambities en doelstellingen. Maatregelen kunnen zowel getroffen worden op de oorzaken, om de kans dat het risico optreedt te verlagen, als op de gevolgen, om de impact op de doelstellingen te verlagen.

### *Integrale risicoanalyse*

We kijken integraal naar risico's, vanuit meerdere invalshoeken. Bij de RISMAN-methode[3] wordt een project, programma of opgave bekeken vanuit de volgende verschillende invalshoeken. Dit levert een integraal beeld op van de risico's:

1. politiek/bestuurlijk

---

[2] Van Staveren; Risicodialoog (2023)
[3] Methode ontwikkeld door Twynstra Gudde en partners (1995)

2. financieel-economisch
3. juridisch/wettelijk
4. technisch
5. organisatorisch
6. geografisch/ruimtelijk
7. maatschappelijk

Deze invalshoeken zijn de ‘bronnen’ van waaruit risico’s kunnen ontstaan.

### *Aanpak en standaardrapportage*

De gemeenschappelijke aanpak die we binnen de gemeente Utrecht hanteren voor risicomanagement bestaat uit zes stappen. Meerdere theorieën zoals Risman en Coso onderscheiden deze zes stappen van risicomanagement.  Bovendien hanteren we een eenduidige gemeentebrede standaardrapportage om te rapporteren over risico’s aan bestuur en management.

# C. Monitoren, sturen en verantwoorden

## 1. Indicatoren

| **doelstelling** | **effect-indicator** | | **Begroting ja/nee** |
|---|---|---|---|
| 1. Positieve en open cultuur ten aanzien van strategische onzekerheden en dilemma's bij bestuur, management en organisatie<br>2. Bewustwording in de organisatie dat regelmatig de dialoog voeren over risico's en maatregelen bijdraagt aan het verwezenlijken van ambities en doelstellingen<br>3. Zorgdragen voor gemeenschappelijkheid in aanpak risicomanagement die consequent wordt toegepast | Begrotingscyclus<br><br>• Elke begrotingsprogramma (plus de specifieke paragrafen) gaat in op de belangrijkste externe risico's en maatregelen<br>• Deze zijn via een risicosessie tot stand gekomen<br>• Risico's en voortgang maatregelen worden in begroting geüpdatet | Alle programma's<br>Vanaf begroting 2027 nieuwe cyclus op basis van coalitieakkoord | nee |
| | Beleidscyclus<br><br>Beleidsnota's<br>• Elke beleidsnota gaat in op de belangrijkste strategische en externe risico's en maatregelen<br>• Deze zijn via een risicosessie tot stand gekomen<br>• Risico's en voortgang maatregelen worden in voortgangsrapportage naar raad geüpdatet<br><br>Projecten en programma's<br>• Alle projecten en programma's vullen risicoladder in (gebaseerd op ijking RRP)<br>• Alle Type A-projecten (hoogste risicoprofiel = RRP-project) via een risicosessie risico's en maatregelen<br>• Alle Type B-projecten via een risicosessie risico's en maatregelen | Vanaf heden<br><br>Vanaf 2026<br><br>Vanaf 2026/2027<br><br>Vanaf 2026/2027<br><br>Vanaf heden<br><br>Vanaf 2026 | |
| | Managementcyclus<br><br>• Belangrijkste externe bedrijfsvoeringsrisico's in paragraaf bedrijfsvoering Begroting<br>• Dit overzicht is vanuit risicosessies in de organisatie tot stand gekomen | Vanaf begroting 2027 | |

# 2. Risico's

| Risico-omschrijving | Toelichting | Maatregelen |
|---|---|---|
| In de theorie staat een aantal valkuilen benoemd[4]. Die zijn ook hier van toepassing. Het gaat om<br>1. Complexiteit: risicomanagement wordt door specialisten complex gemaakt, zowel in omvang als classificatie<br>2. Getallen: Specialisten vinden iets alleen een risico als het in getallen is het uit te drukken.<br>3. Illusie: Verwachting dat met risicomanagement geen risico's meer optreden<br>4. Niets doen: Risicodossier belandt in de la, zonder dat de afgesproken maatregelen worden uitgevoerd<br><br>Risicomanagement wordt dan een doel op zich in plaats van een krachtige tool die helpt bij het halen van doelstellingen en ambities. Daardoor wordt het een instrument van specialisten in plaats van de 1e lijn. | Dit zijn belangrijke valkuilen die ook in onze organisatie op de loer liggen. Inzicht in risico's en onzekerheden is een belangrijke voorwaarde is voor het bereiken van ambities, doelstellingen en resultaten.<br><br>Als risicomanagement een verplichte "invuloefening" wordt, komt de dialoog over wat *echt* belangrijk is niet op gang. | Houd het simpel en eenvoudig, dit voorkomt dat risicomanagement een doel op zich wordt:<br>• Focus je in de gesprekken met bestuur en management vooral op de belangrijkste risico's en maak afspraken over de maatregelen.<br>• Maak opvolging van de maatregelen belangrijker dan een compleet risicodossier. Zo voorkom je dat het een vinkenlijstje wordt<br>• Stel de drie vragen in een risicosessie centraal (zie pagina 10). Hierdoor komen de belangrijkste risico's snel boven tafel<br>• Wees terughoudend met het kwantificeren van risico's. Doe dit alleen als dit nodig is (bijvoorbeeld om je benodigde risicoreserve te weten).<br><br>Zorg voor levendige risicosessies die energie geven<br>• Ambities, doelstellingen en resultaten centraal stellen<br>• Zoveel mogelijk in workshops de 1e lijn betrekken en enthousiast maken voor het eenvoudige verhaal<br><br>Elk risico aan ambitie, doelstellingen of resultaten koppelen<br><br>Zoveel mogelijk in workshops de 1e lijn betrekken en enthousiast maken voor het eenvoudige verhaal |

[4] Van Staveren; Risicogestuurd werken in de praktijk (2015)

| | | |
|---|---|---|
| | | Tone at the top, dit geldt voor raad, college van B&W en directie: vraag naar de belangrijkste risico's<br><br>Bewustwording dat risico's en ambities hand in hand gaan. Erken dat risico's niet volledig zijn weg te nemen met maatregelen. Dit geldt vooral bij strategische beleidsrisico's en externe risico's |

# 3. Financiën

In 1.000 **€**

| **Activiteit** | **Gedekt vanuit programma** | **Structureel jaarbedrag** |
|---|---|---|
| Doorontwikkeling, borging en onderhoud systeem van risicomanagement | Algemene middelen en overhead | 65 |

# 4. Voortgang en verantwoording

Voortgang en verantwoording over externe en strategische risico's geschiedt via de reguliere begrotingscyclus, beleidscyclus en rapportages:

- Begrotingscyclus, focus op externe risico's:
  - Begrotingsprogramma's
  - Parafen
- Beleidscyclus, focus op strategische en externe risico's:
  - Voortgangsrapportages beleidsnota's
  - Voortgangsrapportages RRP

Risicosessies zijn een belangrijke eerste stap om het risicomanagement voor een traject op te starten of kritische processen onder de loep te nemen. Bovendien vormt de dialoog rondom risico's, in de vorm van risicosessies, een belangrijke voorwaarde om het risicobewustzijn van de organisatie te bevorderen. En daarmee de weerbaarheid en wendbaarheid van de organisatie te verbeteren. Daarom vormt het "uitvoeren van risicosessies" een indicator om de voortgang van de implementatie van deze beleidsnota te volgen (zie 1. Indicatoren)

Drie jaar na vaststelling van deze nota, zullen we deze evalueren. De uitkomsten worden gedeeld met de raadscommissie financiën en control.

# Bijlage

**Hoofdstuk 4 Nota risicomanagement en weerstandsvermogen, 2019**
**Passage uit hoofdstuk 3.3**

# 4 Weerstandsvermogen

Er zijn geen wettelijke normen voor de hoogte van het benodigde weerstandsvermogen. In Utrecht hanteren we als uitgangspunt dat de beschikbare weerstandscapaciteit minimaal gelijk moet zijn aan de benodigde weerstandscapaciteit:

| | |
|---|---|
| Weerstandsvermogen = | $\frac{\text{beschikbare weerstandcapaciteit}}{\text{benodigde weerstandscapaciteit}} \geq 1$ |

## 4.1 Benodigde weerstandscapaciteit

De benodigde weerstandscapaciteit wordt berekend als de verwachte impact van de risico's bij gewenste mate van zekerheid.

De verwachte impact van de (negatieve en nog niet anderszins afgedekte) risico's is gebaseerd op:

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Netto verwachte omvang risico N | x | waarschijnlijkheid risico N | = | verwachte impact risico N |

De waarschijnlijkheid waarmee risico's optreden zijn in het kader van risicomanagement kwalitatief geïnventariseerd. Voor de berekening van het benodigde weerstandsvermogen hangen we hier een dekkingspercentage aan. Dit percentage geeft de mate aan waarin de verwachte omvang van het risico meetelt voor de benodigde hoogte van het weerstandsvermogen. Voor alle risico's in een klasse, wordt hetzelfde percentage gehanteerd. Zie ook paragraaf 3.3.

Bovenstaande berekening van de totale verwachte impact van risico's, moet nog aangepast worden voor de gewenste mate van zekerheid. De gewenste van zekerheid komt tot uiting in de risicosimulatie die wordt uitgevoerd. Deze risicosimulatie is gebaseerd op de Monte Carlo simulatietechniek die algemeen geaccepteerd is in zowel de profit als de non-profit sector. Hierbij wordt op een computer op basis van gegevens over de individuele risico's (minimale, verwachte en maximale omvang en waarschijnlijkheid) duizenden keren de werkelijkheid nagebootst. Dit leidt tot een grafiek waaruit is af te leiden wat de verwachte impact van de risico's is in een willekeurig jaar. Uitgangspunt hierbij is dat op basis van statistische methoden (risicosimulatie) sprake moet zijn van 90% zekerheid dat de gemeente haar risico's af kan dekken

## 4.2 Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit is de optelsom van alle elementen uit de gemeentefinanciën die daadwerkelijk kunnen worden ingezet om niet-begrote kosten te dekken. De theoretisch mogelijke onderdelen van de weerstandscapaciteit zijn weergegeven in onderstaande tabel. Hierbij is aangegeven of en zo ja in hoeverre deze elementen ook binnen Utrecht tot de beschikbare weerstandscapaciteit worden gerekend. In het vervolg van deze paragraaf wordt elk onderdeel afzonderlijk besproken. Uitgangspunten hierbij zijn dat onderdelen van de gemeentefinanciën alleen tot het weerstandsvermogen behoren indien daadwerkelijke inzet:

- Niet leidt tot een gat in de begroting.
- Hieraan niet al een bestemming is gegeven, dan wel geplande uitgaven tegenover staan.

| Balans | Draagt bij aan beschikbare weerstandscapaciteit? | | |
|---|---|---|---|
| • Reserves | Deels | I | Voor zover nog niet bestemd en voor zover de rente niet is ingezet als dekking in de exploitatie. |
| • Stille reserves op financiële vaste activa | Deels | I | Voor zover direct verkoopbaar en voor zover dividenduitkeringen geen onderdeel uitmaken van de exploitatie |
| • Stille reserves op materiële vaste activa | Nee | | Bij verkoop van panden moeten exploitatie effecten afgedekt worden. |
| • Voorzieningen | Nee | | Staan verplichtingen tegenover. |
| **Exploitatie** | | | |
| • Onbenutte belastingcapaciteit | Ja | S | Behoort tot de onbenutte inkomstenbronnen. |
| • Andere onbenutte inkomstenbronnen | Nee | | Geen onbenutte inkomstenbronnen bekend. |
| • Nog niet ingevulde begrotingsruimte | Ja | I/S | Staan nog geen geplande uitgaven tegenover. |
| • Nog niet ingevulde investeringsruimte | Nee | | Is bestemd voor instandhouding kapitaalgoederen c.q. inlopen van achterstallig onderhoud. |
| • Bezuinigingen | Nee | | Is alternatief, geen onderdeel van. |
| • Post onvoorzien | Ja | S | Staan nog geen geplande uitgaven tegenover. |

* I = incidenteel, S = structureel

Deze worden hieronder besproken, waarbij wordt uitgelegd waarom deze elementen wel of niet tot de beschikbare weerstandscapaciteit kunnen worden gerekend. Incidentele middelen tellen één maal mee voor de berekening van de beschikbare weerstandscapaciteit. Structurele middelen tellen twee of vier maal mee, afhankelijk van de vraag of de middelen al daadwerkelijk aanwezig zijn (post onvoorzien en nog niet ingevulde structurele begrotingsruimte) of dat ze in potentie aanwezig zijn (onbenutte belastingcapaciteit). Voordat deze potentiële middelen ingezet kunnen worden om risico's op te vangen, moet immers daadwerkelijk tot tariefsverhoging besloten zijn. Let wel: Dat elementen van de gemeentefinanciën nu niet meegerekend worden als onderdeel van de beschikbare weerstandscapaciteit, wil niet zeggen dat deze ook niet ingezet zouden kunnen worden om risico's op te vangen. Dit is wel degelijk mogelijk, onder druk wordt immers alles vloeibaar. Dit vereist echter een beleidswijziging en/of het vinden van dekking voor het ontstane probleem binnen de exploitatie.

## 4.2.1 Reserves

In Utrecht kennen we de volgende reserves:
- Algemene reserve, deze bestaat uit:
  - Algemeen deel
  - Dienstbedrijfsreserve Stadswerken
  - Reserves grondexploitatie
- Algemene dekkingsreserve
- Bestemmingsreserves

Onderstaand overzicht geeft aan welk deel van de reserves toegerekend kunnen worden aan de beschikbare weerstandscapaciteit. Criteria hierbij zijn:
- Er is nog geen bestemming aan gegeven, dat wil zeggen er staan nog geen geplande (en door de raad goedgekeurde) uitgaven tegenover.
- De rente over de reserve is niet (structureel) ingezet als dekkingsmiddel in de exploitatie.

| Reserve | Bestemd? | Dekkingsmiddel in exploitatie? | Onderdeel beschikbare weerstandscapaciteit? |
|---|---|---|---|
| Algemene reserve | | | |
| • Algemeen deel | Nee | Nee, niet structureel | Ja |
| • Dienstbedrijfsreserve SB & reserve grondexploitaties | Nee | Nee, niet structureel | Ja |
| Algemene dekkingsreserve | Nee | Ja | Nee |
| Bestemmingsreserves | Ja | Aflopend | Nee |

## 4.2.2 Stille reserves

Stille reserves hebben te maken met activa die te laag (of tegen nul) zijn gewaardeerd. De stille reserves maken alléén deel uit van de beschikbare weerstandscapaciteit als de betrokken activa op korte termijn (binnen 1 jaar) verkoopbaar zijn, verkoop van de stille reserves niet leidt tot een gat in de gemeentebegroting en verkoop de taakuitoefening van de gemeente niet aantast.

Er zijn verschillende soorten activa waarbij stille reserves kunnen voorkomen:
- financiële vaste activa;
- materiële vaste activa.

Financiële vaste activa bestaan uit uitstaande leningen en deelnemingen:

| | |
|---|---|
| Uitstaande leningen | Geen stille reserves mogelijk. De boekwaarde is gelijk aan de werkelijke waarde. |
| Deelnemingen | Deelnemingen kunnen stille reserves bevatten, maar deze kunnen meestal niet toegerekend worden aan de beschikbare weerstandscapaciteit. De werkelijke waarde van een deelneming kan hoger zijn dan de waarde op de balans. Deelnemingen zijn echter vaak beperkt of niet verhandelbaar, waardoor de werkelijke waarde niet alleen lastig is te bepalen, maar ook erg lastig is te realiseren. Daarnaast leveren sommige deelnemingen een rendement op door bijvoorbeeld jaarlijkse dividendontvangsten. Door verkoop van de deelneming vervallen deze opbrengsten en ontstaat een gat in de begroting. In verband met bovengenoemde bezwaren houden we bij de bepaling van de weerstandscapaciteit niet op voorhand rekening met mogelijke stille reserves in de financiële activa. |

In geval van daadwerkelijke verkoop van deelnemingen is wel een link naar de weerstandscapaciteit mogelijk. De weerstandscapaciteit kan uit de opbrengst verhoogd worden.

Materiële vaste activa bestaan uit activa met economisch nut en activa met maatschappelijk nut:

| | |
|---|---|
| Activa met een maatschappelijk nut | Zijn niet verhandelbaar en vallen daarom niet onder de stille reserves. |
| Activa met een economisch nut | Maken deel uit van de aanwendbare stille reserves als ze op korte termijn verkoopbaar zijn, verkoop van de stille reserve niet leidt tot een gat in de gemeentebegroting en als de bedrijfsvoering van de gemeente door de verkoop niet aangetast wordt. Hierdoor valt een deel van de activa met economisch nut per definitie af, zoals rioleringen, vervoermiddelen, machines, apparaten en installaties. Panden en gronden die niet gebruikt worden voor de publieke taak en op korte termijn kunnen worden verkocht, behoren tot de stille reserves als de verkoop niet leidt tot een gat in de gemeentebegroting. Bij verkoop van panden moeten echter exploitatie effecten afgedekt worden. |

## 3.3 Kwantificeren

Voor de bepaling van de netto verwachte omvang van risico's met structurele gevolgen tellen alleen de verwachte gevolgen in de eerste drie jaar mee voor een dalend percentage, namelijk 100% in het eerste jaar, 50% in het tweede jaar en 25% in het derde jaar (totaal 175%). Volgens deze aflopende lijn moeten de gevolgen van het risico zijn geminimaliseerd, dan wel opgevangen binnen de exploitatie.

Gemeente Utrecht

**Voorstel aan de gemeenteraad**

# Initiatiefvoorstel Erken de rechten van de Utrechtse natuur

| | |
|---|---|
| Beleidsveld | Samen Stad Maken, Groen |
| Opsteller | Louise de Vries |
| Kenmerk | 33318397 |
| Vergaderdatum Raad | Volgt |
| Referendabel | Ja |
| Geheim | Nee |

## Louise de Vries stelt de raad voor te besluiten:

1. De rechten van de Utrechtse natuur te erkennen en in lijn daarmee uit te spreken dat niet-menselijk leven om ons heen belangen heeft die mee moeten worden gewogen in gemeentelijk beleid, bestuurlijke besluitvorming en samenwerking;

2. Het college opdracht te geven om;

    1. Uit te spreken dat niet-menselijk leven om ons heen belangen heeft die mee moeten worden gewogen in gemeentelijk beleid, bestuurlijke besluitvorming en samenwerking;
        a. Deze uitspraak proactief te communiceren richting alle beleidsvelden binnen de gemeentelijke organisatie;
        b. In samenwerking de stem van de natuur een plek te geven door deze werkwijze nader uit te werken en te borgen via aanstelling van een kwartiermaker en het benoemen van een onafhankelijke voogd die deze stem kan vertegenwoordigen, te beginnen met de uitvoering van een tweetal pilots als proeftuin voor deze voogd;
        c. Op basis van de uitkomsten van deze pilots deze werkwijze te verwerken in de werkinstructies gekoppeld aan de implementatie van de Nota Samen Stad Maken;
        d. Op basis van de uitkomsten van deze pilots in afspraken met initiatiefnemers bij ruimtelijke ontwikkelingen voor te leggen dat de stem van de natuur, zoals vertegenwoordigd door de onafhankelijke voogd, gehoord dient te worden in samenwerkingstrajecten;
        e. Een evaluatie van deze werkwijze mee te nemen in reguliere evaluatiemomenten van Samen Stad Maken;

    2. In gesprek te gaan met andere gemeenten, de VNG, en initiatieven op dit terrein over het belang van het erkennen van de rechten van de natuur en om kennis uit te wisselen over de manieren waarop dit verankerd kan worden in gemeentelijk beleid en bestuurlijke besluitvorming en samenwerking;

    3. De beweging voor de Rechten van de Natuur te volgen en;
        a. uit te spreken dat de gemeente Utrecht deze beweging actief steunt;
        b. richting de landelijke overheid te lobbyen voor het toekennen van rechtspersoonlijkheid aan de natuur;
        c. zodra het juridisch mogelijk is om rechten te verlenen aan de natuur uit te werken hoe dit in gemeente Utrecht vorm krijgt;

Het lid van de gemeenteraad van Utrecht,

Louise de Vries

## Samenvatting

Met dit initiatiefvoorstel stelt de Partij voor de Dieren voor om als gemeenteraad de rechten van de Utrechtse natuur te erkennen. Het voorstel omvat een uitspraak dat niet-menselijk leven in Utrecht belangen heeft die moeten worden meegewogen in gemeentelijk beleid, bestuurlijke besluitvorming en samenwerking. In lijn daarmee wordt voorgesteld om een onafhankelijke voogd te benoemen die de stem van de natuur kan vertegenwoordigen in samenwerkingsprocessen. In twee pilots kan de werking van deze voogd worden vormgegeven en geëvalueerd. Ook stuurt het voorstel aan op samenwerking met andere gemeenten en verschillende initiatieven op dit terrein. Tot slot wordt voorgesteld de mondiale en snelgroeiende juridische beweging voor de Rechten van de Natuur te volgen, richting de landelijke overheid te lobbyen voor het toekennen van rechtspersoonlijkheid aan de natuur, en uit te werken hoe de rechten van de natuur in gemeente Utrecht vorm krijgen zodra dit juridisch mogelijk is.

## Context

*Inleiding*
Wij mensen zijn onevenaarbaar goed in het vormgeven van de wereld om ons heen. Onze omgeving wordt steeds menselijker ingericht en mensen hebben daarover veel zeggenschap. Maar de stad delen we ook met veel leven om ons heen. Van al dat leven zijn we afhankelijk, net als dat dat leven afhankelijk is van ons. Het is hoog tijd dat we gaan luisteren naar de ongehoorde stem van de natuur. Dit initiatiefvoorstel is een belangrijke stap daartoe. Door uit te spreken dat al het niet-menselijk leven om ons heen ook belangen heeft, dat die belangen er toe doen en dat we willen dat de natuur rechten krijgt. Dit kunnen we kracht bij zetten door de stem van de natuur een plek te geven in gemeentelijke beleid, bestuurlijke besluitvorming en samenwerkingsprocessen. Voorgesteld wordt om een onafhankelijke voogd aan te stellen die de stem van de natuur kan vertegenwoordigen. Op deze manier zorgen we ervoor dat deze ongehoorde stem de plek krijgt die haar toebehoort.

*Aanleiding*
De natuur is essentieel. Zonder de natuur kunnen mensen niet leven. Toch staat de natuur wereldwijd onder druk. We moeten de aarde leefbaar houden. Daarom is het van belang dat we toewerken naar een duurzaam samenleven van mensen, andere soorten om ons heen en de natuur in z'n geheel. Hiervoor is het nodig dat wij in onze besluitvorming rekening gaan houden met onze medebewoners van planeet Aarde. En dat we hun perspectief en belangen volwaardig meenemen in besluitvorming. Zodat we voortaan naast de economische en maatschappelijke behoefte van de samenleving die we hebben gecreëerd, óók een gehoord perspectief en gewogen belang van de natuurlijke omgeving om ons heen plaatsen.

Om de belangen van de natuur te waarborgen is een herijking van de positie van natuur in ons rechtsstelsel vereist. Om de natuur beter te beschermen, en daarmee ook leefbaarheid voor de mens, is een wereldwijde beweging voor de rechten van de natuur haar opmars aan het maken. Dit heeft al geleid tot grote successen wereldwijd. In Ecuador werden de rechten van de natuur in 2008 opgenomen in de grondwet. Ook in bijvoorbeeld Bolivia, Colombia, de Verenigde Staten en Nieuw-Zeeland heeft de natuur rechten gekregen. En in Spanje kreeg de lagune Mar Menor als eerste Europese ecosysteem rechtspersoonlijkheid.

Het juridisch toekennen van rechtspersoonlijkheid aan de natuur kunnen wij als gemeente niet. We kunnen in Utrecht wel de belangen van de rechten van de natuur erkennen, ons beleid hierop aanpassen en samenwerken met anderen die de beweging van rechten van de natuur steunen. Zo brengen we een belangrijk signaal over, en moedigen we het rijk aan om de stappen te zetten die alleen landelijk gezet kunnen worden; het geven van rechtspersoonlijkheid aan de natuur.

Een belangrijk onderdeel van de beweging voor de Rechten van de Natuur is vertegenwoordiging. Een van de manieren om deze vertegenwoordig vorm te geven is door het benoemen van een voogd. Zo'n voogd kan dan bijvoorbeeld inspreken namens een natuur- of groengebied wanneer er sprake is van participatie, zodat ook de belangen van dit gebied vroegtijdig gehoord worden. Het werken met een voogd die de stem van de natuur vertegenwoordigd is een redelijk nieuwe ontwikkeling. Daarom

is samen leren van en met anderen die hiermee bezig zijn van belang. Zo kan wat een voogd is en wat een voogd doet nauwkeurig bijgesteld, doorontwikkeld en verfijnd worden. Om samen te leren is het belangrijk om als gemeente in gesprek te gaan met andere gemeenten, binnen de VNG en met andere initiatieven die hard aan de slag zijn voor rechten van de natuur. Initiatieven om mee te nemen in deze gesprekken zijn in ieder geval, maar niet uitsluitend, de Utrechtse Zoöp CCU, het Maas in de wet initiatief, de Ambassade van de Noordzee en Stichting Rechten van de Natuur. Op deze kaart is goed te zien waar in Nederland welke stappen worden gezet.

*Hoe gaan we dan aan de slag?*
Een kwartiermaker zal aangesteld worden om deze werkwijze nader uit te werken en te borgen. De taken van de kwartiermaker zijn: het voorwerk voor de pilots, de zoektocht naar de voogd, het uitwerken van een structurelere inbedding van een voogd en deze werkwijze, en het onderzoeken van mogelijkheden voor structurele financiën. De kwartiermaker kan ook de MAGIE (een maandelijks stedelijk overleg van natuur- en milieuclubs in Utrecht met de gemeente) vragen om mee te denken. Als pilot kan gedacht worden aan een kleine gebiedsontwikkeling in een wijk, maar ook aan het erkennen van de rechten van en het geven van een stem aan een groter gebied. Deskundigen hebben Amelisweerd bijvoorbeeld eerder aangewezen als de ideale proeftuin om de werking van rechten van de natuur te verkennen.

Deze omschrijving biedt handvatten bij het verder uitwerken van de rol/functie van de voogd door de kwartiermaker: de voogd heeft een onafhankelijke vertegenwoordigende rol. Het uitspreken namens de natuur, die zichzelf niet kan uitspreken, is de centrale functie en opdracht. Dat is anders dan de rol van bijvoorbeeld een adviserend ecoloog. Een ecoloog handelt nog altijd vanuit het belang van mensen en vanuit diens eigen blik, in opdracht van de gemeente. Een voogd handelt volledig vanuit de belangen en het oogpunt van de natuur. De voogd geeft de *natuur* een stem. De voogd hoeft niet één enkele persoon te zijn, het kan ook een samenstelling zijn van meerdere personen. Wanneer het wél één enkele persoon is, is het van belang dat deze persoon een netwerk om zich heen heeft voor raadpleging en advisering. Van belang is vooral dat de voogd moet beschikken over de geschikte kennis (in diens netwerk) om de stem van de natuur te kunnen vertolken. De voogd wordt gehoord binnen participatieprocessen en kan op andere momenten worden gevraagd om advies. Wanneer menselijke inwoners zeggenschap hebben en worden gehoord, wordt de stem van de natuur ook altijd die kans geboden. Het is niet de rol van de voogd om in juridische procedures de natuur te vertegenwoordigen – daar is ook (nog) geen wettelijke en juridische basis voor. Een voogd geeft net als anderen die deelnemen in een participatieproces een belang mee ter afweging, namelijk het belang van de natuur, en dit belang dient net als andere belangen inzichtelijk te worden gemaakt voor de gemeenteraad (bijvoorbeeld in een samenwerkingsverslag). Het kan voorkomen dat een eenzijdig “het” belang van de natuur lastig te omschrijven is, net als dat er bij menselijke inwoners van onze stad tegenstrijdige belangen kunnen voorkomen. Zo kan een ontwikkeling die voor een waterweg en alle bewoners van het water heel gunstig is andere dier- en plantensoorten die op land leven beperken. Of het kan zo zijn dat de egel zijn huisje verliest daar waar een gebouw met nestkasten wel huisjes voor de zwaluw biedt. De voogd heeft het mandaat niet om deze belangenafweging te maken voor de natuur, maar kan wel een beeld schetsen wat voor de biodiversiteit en het ecosysteem in zijn geheel het meest wenselijk/gunstig zou zijn.

De voogd neemt deel aan participatieprocessen bij het vormgeven van beleid en ruimtelijke projecten in de gemeente Utrecht. In praktijk is dit een uitwerking van het in 2024 door onze gemeenteraad aangenomen amendement 62. Daarin staat dat extra moeite moet worden gedaan om de ongehoorde stem van natuur te betrekken in participatietrajecten. Op dit moment is er nog geen beleidsmatige invulling van het betrekken van deze ongehoorde stem. Met dit voorstel geven we die invulling.

*Juridische context*
Ons rechtstelsel maakt onderscheid tussen rechtsobjecten en rechtssubjecten. Rechtsobjecten omvatten "dingen", zoals fietsen of auto's. Het rechtsobject heeft geen eigen stem, maar kan worden geclaimd door bijvoorbeeld mensen. Rechtsobjecten nemen dus niet zelfstandig deel aan ons rechtsstelsel. Rechtssubjecten zijn rechtspersoonlijkheden. Dat kunnen mensen zijn, of private of publiekrechtelijke rechtspersonen zoals bedrijven of organisaties. Deze nemen actief deel aan het rechtsstelsel. De natuur, waaronder dieren, valt binnen het huidige systeem onder rechtsobjecten. Daardoor kan de natuur niet zelfstandig deelnemen aan het rechtssysteem en wordt ze juridisch

gezien als ding zonder stem. Hoewel het voor Utrecht niet mogelijk is om eigenhandig rechtspersoonlijkheid toe te kennen aan de natuur, is het wel van belang dat we in onze democratie de waarde en rechten van de natuur erkennen, en dat we niet-menselijke levende wereld horen en meenemen in beslissingen. Het toekennen van rechtspersoonlijkheid aan de natuur valt onder landelijke besluitvorming en dit kan dus alleen het Rijk doen.

Er zijn verschillende kaderstellende documenten die ruimte bieden om de rechten van de natuur beter te verankeren, bijvoorbeeld (anterieure) afspraken met ontwikkelaars, het Utrechts Planproces Gebiedsontwikkelingen (UPG), de Ruimtelijke Strategie Utrecht (RSU), Samen Stad Maken en de verordening samenwerken, participatie en inspraak. Dit initiatiefvoorstel kan gezien worden als aanvullend op de kaders die al geschetst zijn via de omgevingswet, het groenstructuurplan en de Utrechtse soortenlijst. De beweging voor rechten van de natuur is echter een holistische benadering, een paradigmaverschuiving, en het is daarom belangrijk om de gehele gemeentelijke organisatie hierin op termijn mee te nemen.

*Beoogd effect*
Het doel van dit initiatiefvoorstel is het erkennen van de belangen en de rechten van de natuur. Daarmee geven we als gemeente een signaal af aan de landelijke overheid om werk te maken van de rechten van de natuur. Daarnaast geeft Utrecht het goede voorbeeld door te zorgen dat de stem van de natuur ook daadwerkelijk gehoord wordt. Doel is dat een kwartiermaker en voogd op korte termijn aan de slag gaan met twee pilotprojecten. Daarin kan ervaring worden opgedaan voor verdere uitwerking. Zo worden de belangen van de natuur meegenomen in ontwikkelingen in onze stad. Ook wordt bij de reguliere monitoring en voortgang van Samen Stad Maken om een update over de uitvoering van dit initiatiefvoorstel gevraagd, zodat de raad inzicht krijgt in de uitwerking van dit initiatiefvoorstel en waar nodig bij kan sturen.

*Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad*
In 2021 zijn de rechten van de natuur al door de raad aangehaald. Naar aanleiding van mondelinge vragen heeft het college toen een raadsbrief gestuurd over dit onderwerp. De initiatiefnemers van deze mondelinge vragen beoogden een andere invulling dan voorgesteld in dit initiatiefvoorstel en ook beperkte het verzoek zich tot Amelisweerd.

Op 27 juni 2024 is beleidsnota *Samen stad maken* door de raad aangenomen, waarmee invulling wordt gegeven aan de participatie in de gemeente. Hierin is door amendement 62 de natuur expliciet opgenomen als ongehoorde stem waar moeite voor moet worden gedaan om deze te betrekken in participatie. Een uitwerking voor dit betrekken van de natuur in participatie ontbrak tot op heden. Voorliggend initiatiefvoorstel biedt deze concrete uitwerking.

Op 19 maart 2025 heeft de raad een raadsbrief ontvangen naar aanleiding van de commissiebehandeling van Samen Stad maken. Daarin was toegezegd terug te komen op het onderwerp rechten van de natuur. In deze brief heeft het college aangegeven verder onderzoek in andere gemeenten liever af te wachten. Met dit initiatiefvoorstel kiest de Partij voor het Dieren ervoor om niet af te wachten.

## Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

| **Beslispunt** | |
|---|---|
| | |
| 2.1 | 1. Uit te spreken dat niet-menselijk leven om ons heen belangen heeft die mee moeten worden gewogen in gemeentelijk beleid, bestuurlijke besluitvorming en samenwerking;<br>a. Deze uitspraak proactief te communiceren richting alle beleidsvelden binnen de gemeentelijke organisatie;<br>b. In samenwerking de stem van de natuur een plek te geven door deze werkwijze nader uit te werken en te borgen via aanstelling van een kwartiermaker en het benoemen van een onafhankelijke voogd |

| | |
|---|---|
| | die deze stem kan vertegenwoordigen, te beginnen met de uitvoering van een tweetal pilots als proeftuin voor deze voogd;<br>c. Op basis van de uitkomsten van deze pilots deze werkwijze te verwerken in de werkinstructies gekoppeld aan de implementatie van de Nota Samen Stad Maken;<br>d. Op basis van de uitkomsten van deze pilots in afspraken met initiatiefnemers bij ruimtelijke ontwikkelingen voor te leggen dat de stem van de natuur, zoals vertegenwoordigd door de onafhankelijke voogd, gehoord dient te worden in samenwerkingstrajecten;<br>e. Een evaluatie van deze werkwijze mee te nemen in reguliere evaluatiemomenten van Samen Stad Maken; |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 2.1.1. | Het erkennen van de belangen van niet-menselijk leven in Utrecht sluit aan bij de ambities van Utrecht om een groene, diervriendelijke en leefbare stad te zijn en met dit voorstel wordt de ongehoorde stem van de natuur beter meegenomen. |
| | De natuur staat onder druk, ook in Utrecht. Het erkennen van de belangen van niet-menselijk leven positioneert Utrecht als een gemeente die staat voor de intrinsieke waarde van de natuur. Het zorgt ervoor dat de ongehoorde stem van dieren meegenomen wordt. Het beter meenemen van de belangen van niet-menselijk leven zal ook de leefbaarheid van de stad voor mensen vergroten. |
| | |
| 2.1.2. | Het aan de voorkant meewegen van alle belangen, ook de belangen van de natuur, kan zorgen voor een kostenverlaging op de lange termijn. |
| | Hiermee kunnen onvoorziene vertragingen, bijvoorbeeld rechtszaken, in (ruimtelijke) processen worden voorkomen. Als de stem van de natuur vooraf via een voogd wordt gehoord, net als de stem van menselijke omwonenden, kunnen in plannen aan de voorkant ook het belang van de natuur worden meegenomen om mogelijke procedures (bijvoorbeeld vanuit milieu- en natuurorganisaties) later in het proces te voorkomen. Ook zal het meewegen van het belang van de natuur in ruimtelijke processen in de regel het beter borgen van een gezonde leefomgeving betekenen. Een gezondere leefomgeving is ook in het voordeel van de mens. Ook zal dit op lange termijn voor een kostenbesparing zorgen, bijvoorbeeld wanneer het gaat om het voorkomen van saneringskosten achteraf, maar ook op het gebied van volksgezondheid. |
| | |
| 2.1.3. | Het aanstellen van een voogd is een concrete uitwerking van eerder vastgesteld beleid. |
| | Namelijk aangenomen amendement 62 bij het vaststellen van de beleidsnota Samen Stad Maken. |
| | |
| 2.1.4. | Een evaluatie geeft bijsturingsmogelijkheden en kans op reflectie. |
| | Een voogd die de belangen van niet-menselijk leven vertegenwoordigd is een nieuw onderdeel van het participatiebeleid van de gemeente. Daarom is het wenselijk dat er geëvalueerd wordt. Hierdoor kan de rol van de voogd steeds verbeterd worden. |
| | |
| 2.1.5. | Pilots maken het mogelijk om ervaring op te doen. |
| | In twee pilots kan worden geëxperimenteerd met het geven van een stem aan de natuur en het meewegen van deze stem in samenwerkingstrajecten. Deze ervaringen zijn belangrijk voor het succesvol breder laten landen van deze nieuwe werkwijze. Zo kunnen aanscherpingen in de werkwijze Samen Stad |

| | |
|---|---|
| | Maken en in de samenwerking met ontwikkelaars op een goede manier doorgevoerd worden. Door twee pilots uit te voeren kan er beter geëxperimenteerd worden en leren we meer. |
| | |
| Kanttekeningen/ Risico's | |
| | |
| 2.1.1. | Niet ieder beleidsveld heeft evenveel betrokkenheid bij zaken die raken aan de belangen van niet-menselijk leven. Dat kan een risico zijn voor het succesvol laten landen van deze werkwijze in verschillende beleidsvelden. |
| | Verschillende beleidsvelden en afdelingen binnen de ambtelijke organisatie hebben verschillende werkwijzen en doelen. Beleidsvelden als groen en openbare ruimte zullen vanzelfsprekend meer rekening moeten houden met niet-menselijk leven dan beleid op bijvoorbeeld WMO. Wanneer nieuw beleid impact heeft op niet-menselijk leven is het wel altijd aan de orde dat belang van dit leven meegewogen moet worden Dit initiatiefvoorstel schrijft niet voor hoe de belangen van niet-menselijk leven gewogen moeten worden in diverse afdelingen, maar moedigt communicatie tussen afdelingen aan om te zorgen voor onderlinge afstemming en aansluiting. |
| | |
| 2.1.2. | Het gaat niet vanzelf, en het kost ook wat. |
| | Kosten zitten in het aanstellen van een kwartiermaker en het uitvoeren van twee pilots. Om de kosten in te kaderen en te beperken is gekozen voor het uitvoeren van een tweetal pilots, waaruit lessen getrokken kunnen worden voor verdere toepassing. Voor het aanstellen van de voogd zijn de opstartkosten de grootste kostenpost. Het is daarom - en ook voor de succesvolle doorontwikkeling van deze rol - verstandig niet voor ieder project/proces opnieuw een voogd aan te stellen. |
| | |
| 2.1.3. | Met alleen uitspreken zijn we er nog niet. |
| | Het erkennen van de rechten van de natuur begint met het uitspreken van het belang ervan en daarom is het belangrijk dat zowel raad als college dat doen. Maar vervolgens moet er ook echt uitvoering gegeven worden aan de pilots en is een bewustwording en wijziging van werkwijze nodig. |
| | |
| **Beslispunt** | |
| | |
| 2.2 | 2. In gesprek te gaan met andere gemeenten, de VNG, en initiatieven op dit terrein over het belang van het erkennen van de rechten van de natuur en om kennis uit te wisselen over de manieren waarop dit verankerd kan worden in gemeentelijk beleid en bestuurlijke besluitvorming en samenwerking; |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 2.2.1. | Het leren van andere gemeenten en het uitwisselen van onze ervaringen is een wederzijds proces waardoor deze ontwikkelingen versneld zouden kunnen worden. |
| | Zo hoeft het wiel niet steeds opnieuw uitgevonden te worden. |
| | |
| Kanttekeningen/ Risico's | |
| | |

| | |
|---|---|
| 2.2.1. | Het werken met een voogd die de belangen van niet-menselijk leven/de natuur vertegenwoordigd is een redelijk nieuwe ontwikkeling in Nederland. |
| | Dat bemoeilijkt het leren van andere gemeenten. Er zijn wel andere steden die al aan de slag zijn gegaan met het onderwerp rechten van de natuur. Zo is er in gemeente Amsterdam in de zomer van 2025 een initiatiefvoorstel aangenomen. Ook in Groningen is een initiatiefvoorstel op dit onderwerp aangenomen en worden er al stappen gezet. |
| | |
| **Beslispunt** | |
| | |
| 2.3. | 3. De beweging voor de Rechten van de Natuur te volgen en;<br>a. uit te spreken dat de gemeente Utrecht deze beweging actief steunt;<br>b. richting de landelijke overheid te lobbyen voor het toekennen van rechtspersoonlijkheid aan de natuur;<br>c. zodra het juridisch mogelijk is om rechten te verlenen aan de natuur uit te werken hoe dit in gemeente Utrecht vorm krijgt; |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 2.3.1. | Het verlenen van rechtspersoonlijkheid aan de natuur is uiteindelijk de meest voor de hand liggende manier om de belangen van de natuur volwaardig te erkennen. |
| | Niet alleen in Utrecht maar in heel Nederland staat de natuur onder druk. De natuur wordt nu onvoldoende juridisch beschermd omdat het geen rechtspersoon is. Het instellen van een voogd heeft uiteindelijk maar tot op zekere hoogte zin, omdat de intrinsieke waarde van de natuur niet volwaardig erkent wordt onder enkel een systematiek als voogdijschap. Het verlenen van de status van rechtspersoonlijkheid is hiervoor nodig, en dat kan alleen via landelijke wetgeving. Dit kan dus alleen de landelijke overheid doen. Daarom is het van belang richting het Rijk te lobbyen. Zo houden we ook de vinger aan de pols en kunnen we als gemeente snel schakelen wanneer dit realiteit wordt. |
| | |

## Financiën

In dit initiatiefvoorstel worden een aantal voorstellen gedaan. Het merendeel van deze voorstellen heeft geen financiële implicaties. Twee voorstellen vragen wel om middelen.

De twee voorstellen die geld kosten zijn; het aanstellen van een kwartiermaker en de kosten voor de voogd (om te beginnen in twee pilots). Voor de kwartiermaker zijn de kosten maximaal €50.000. Voor de twee pilots zijn de kosten maximaal €10.000. In totaal zijn de kosten voor het uitvoeren van dit raadsvoorstel dus incidenteel maximaal €60.000. Voorgesteld wordt om de ongedekte kosten te dekken uit Samen Stad Maken en/of budgetten voor gebiedsontwikkeling/stedelijke ontwikkeling (programma ontwikkelen en wonen voor iedereen).

Het structureel aanstellen van een voogd voorkomt onnodige wederkerende opstartkosten, en zorgt ook voor continuïteit en het beter kunnen leren en evalueren. Voorgesteld wordt om het college opdracht te geven om (in samenwerking met de kwartiermaker) verder uit te werken hoe kosten voor het structureel werken met een voogd in het geval van gebiedsontwikkelingen (deels) verhaald kunnen worden op ontwikkelaars (via bijvoorbeeld leges, in samenwerkingsplannen (als bijlage van plankostenovereenkomsten) en/of in anterieure afspraken) en waar dit niet mogelijk is te onderzoeken hoe dit opgenomen kan worden in de begroting van 2027. Ook kan er gekeken worden naar Europese gelden (zoals het subsidieprogramma LIFE).

Er zitten geen financiële consequenties aan het uitspreken dat niet-menselijk leven om ons heen belangen heeft. De voorgestelde evaluatie en informatievoorziening aan de raad kan meegenomen worden in de reguliere brief vanuit Samen Stad Maken die de raad om het jaar ontvangt en is daarmee kostenneutraal.

Het aan de voorkant meewegen van alle belangen, ook de belangen van de natuur, kan zorgen voor een kostenverlaging op de lange termijn. Hiermee kunnen o.a. onvoorziene vertragingen in (ruimtelijke) processen worden voorkomen. Zie argument 2.1.2.

## Vervolg
Na vaststelling van dit initiatiefvoorstel ligt de verdere uitvoering en communicatie bij het college. Verzocht wordt om uiterlijk Q2 2026 een kwartiermaker en onafhankelijke voogd aangesteld te hebben en zo snel als mogelijk te starten met de pilots.

## Samen Stad Maken
Er is gepeild bij andere initiatieven op dit onderwerp. Voor het opstellen van dit initiatiefvoorstel is gesproken met de stichting Rechten van de Natuur. Daarnaast is gesproken met meerdere volksvertegenwoordigers van andere gemeentes die met een soortgelijk traject bezig zijn (o.a. Groningen en Amsterdam). De kennis die hierin is opgedaan heeft een belangrijke basis gevormd voor dit voorstel. De natuur kon (nog) niet aangeven wat ze van dit initiatiefvoorstel vindt.

## Communicatie
Na het aannemen van dit voorstel wordt het college gevraagd zo snel als mogelijk aan de gemeenteraad te communiceren over de implicaties van dit voorstel. Ook wordt het college gevraagd richting de stad over dit initiatiefvoorstel te communiceren door hier op de gemeentelijke website en via de gemeentelijke sociale media kanalen aandacht aan te besteden. In communicatie over participatietrajecten dient kenbaar gemaakt te worden wanneer de voogd deelneemt, en diens inbreng dient mee te worden genomen in samenwerkingsverslagen.

## (Niet)Referendabel
De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is van toepassing.

## Bijlagen
-

**Burgemeester en wethouders**
**Postadres** Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
**Telefoon** 14 030
www.utrecht.nl

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

| | | | |
|---|---|---|---|
| **Behandeld door** | J. van Vossen | **Datum** | 5 december 2025 |
| **E-mail** | jeske.van.vossen@utrecht.nl | **Kenmerk** | 34006037 |
| **Type brief** | Reactiebrief | **Onderwerp** | Collegereactie initiatiefvoorstel Erken de rechten van de Utrechtse natuur |
| **Bijlage(n)** | - | **Beleidsveld** | Samen Stad Maken |

Geachte leden van de raad,

Op 30 oktober 2025 is door Louise de Vries (PvdD) een initiatiefvoorstel ingediend om de rechten van de Utrechtse natuur te erkennen en de belangen van niet-menselijk leven mee te wegen in gemeentelijk beleid, bestuurlijke besluitvorming en samenwerking. We hebben dit initiatiefvoorstel met veel belangstelling gelezen en waarderen de inzet van de Partij voor de Dieren zeer. Op een aantal punten uit het voorstel hebben we wensen en bedenkingen. In deze brief geven wij deze mee.

**Algemene reactie**
Het initiatiefvoorstel gaat uit van het feit dat wij van al het leven op aarde afhankelijk zijn, net zoals dat leven afhankelijk is van ons. Dit onderschrijven wij. Wij willen een groene, diervriendelijke en leefbare stad zijn en doen daar ook al veel voor. Zo werken wij aan meer kwalitatief groen in de stad en zorgen voor een bijdrage aan het tegengaan van de biodiversiteitscrisis; hiertoe hebben we ook de biodiversiteitscrisis uitgeroepen (motie M309). We zetten ons in voor een omgeving die aantrekkelijk is voor insecten, vogels en andere dieren. Zie ook de raadsbrief over de groene schaalsprong van 25 september 2025. Een groot aantal medewerkers, waaronder de stadsecologen, is dagelijks bezig met het belang van de natuur in de stad. Vanuit dat belang voeren wij bijvoorbeeld een actieve lobby tegen de verbreding van de A27 bij Amelisweerd. Daarnaast hebben we vorig jaar als eerste gemeente het manifest ‘stop ecocide’ ondertekend. Wij doen dus al veel, desalniettemin delen we het doel van de Partij voor de Dieren dat de belangen van niet-menselijk leven meegewogen dienen te worden in gemeentelijk beleid, bestuurlijke besluitvorming en samenwerking. Wij vinden ook dat dit beter kan en dat dit nog beter moet.

Het initiatiefvoorstel gaat uit van het aanstellen van een voogd als een geschikte vorm om de belangen mee te wegen. Wij hebben meerdere zowel inhoudelijke als meer procesmatige en juridische bedenkingen bij deze vorm en achten het voorstel als geheel niet haalbaar vanwege financiële beperkingen. Wij zouden graag op andere manieren de stem van de natuur gestructureerd en transparant meenemen in belangenafwegingen en sluiten graag actief aan bij de zoektocht van andere gemeentes en de VNG. Dit lichten wij hieronder uitgebreider toe. Daarnaast staan grote maatschappelijke opgaven met elkaar op gespannen voet, zoals de grote woningnood en de wens de

natuur niet aan te tasten. Dat vraagt niet alleen iets van onze werkwijze, maar ook van uw raad om politieke richting te geven.

**Reactie per beslispunt**
*1. De rechten van de Utrechtse natuur te erkennen en in lijn daarmee uit te spreken dat niet-menselijk leven om ons heen belangen heeft die mee moeten worden gewogen in gemeentelijk beleid, bestuurlijke besluitvorming en samenwerking*
Het is aan u als raad om zich hierover uit te spreken. Hoe wij als college hier tegen aan kijken, geven we aan bij het volgende beslispunt.

*2. Het college opdracht te geven om*
*1 Uit te spreken dat niet-menselijk leven om ons heen belangen heeft die mee moeten worden gewogen in gemeentelijk beleid, bestuurlijke besluitvorming en samenwerking;*

*a. Deze uitspraak proactief te communiceren richting alle beleidsvelden binnen de gemeentelijke organisatie*
Wij vinden het zeker van groot belang dat niet-menselijk leven wordt meegewogen in gemeentelijk beleid en hier wordt ook al veel voor gedaan. Dat willen we ook uitspreken en proactief communiceren richting alle beleidsvelden. Daarbij geven wij graag aan dat we dit ook nu al doen, onder andere aan de hand van de nota Dierenwelzijn, het Meerjaren Groenprogramma, de Utrechtse Soortenlijst, het beleid voor klimaatadaptatie en het maaibeleid. De gemeentelijke groenadviseurs communiceren al dagelijks pro-actief hierover richting de verschillende beleidsvelden binnen de gemeentelijke organisatie. Deze adviseurs zijn ook werkzaam binnen verschillende organisatieonderdelen. Ook hebben we een jurist speciaal voor groen en zijn er stadsecologen in dienst. Al deze mensen adviseren dagelijks voor de belangen van dieren en planten in de stad en zijn ook nog gespecialiseerd in ecologie. We zien ook dat het belangrijk is om proactief te blijven communiceren hierover richting de verschillende beleidsvelden en grijpen vaak kansen aan om dit te doen.

*b In samenwerking de stem van de natuur een plek te geven door deze werkwijze nader uit te werken en te borgen via aanstelling van een kwartiermaker en het benoemen van een onafhankelijke voogd die deze stem kan vertegenwoordigen, te beginnen met de uitvoering van een tweetal pilots als proeftuin voor deze voogd*
Wij hebben inhoudelijke bedenkingen bij het aanstellen van een voogd. Ten eerste lijkt het ons niet mogelijk om een onafhankelijk voogd alle verschillende stemmen van de natuur te laten vertegenwoordigen, ook als deze voogd uit meerdere personen bestaat. De stem en het belang van de ene plant kan bijvoorbeeld om iets anders vragen dan van de andere plant of dier. Bovendien is vertegenwoordiging altijd interpretatie omdat de natuur niet kan spreken, daardoor is het moeilijk objectief te formuleren. Wij denken dat als wij zelf een voogd aanstellen, dat deze voogd dan een belangenafweging gaat maken tussen bijvoorbeeld verschillende planten of dieren, terwijl de belangenafweging aan het college en de raad is. Wij zien hier een parallel met de bewoner. Wij denken dat ook bewoners verschillende stemmen en belangen hebben en dat ‘*de* bewoner’ niet bestaat. Daarom willen we extra moeite doen om alle verschillende geluiden te horen, die ten opzichte van elkaar af te wegen en de raad in positie te brengen die afweging te maken.

Vervolgens hebben wij juridische en procesmatige bedenkingen. Wij schatten in dat het betrekken van een voogd de processen van ruimtelijke ontwikkeling trager en duurder maken. De juridische status, rol en opdracht van de voogd zijn onvoldoende uitgekristalliseerd, waardoor interpretatiegeschillen en conflicten tussen initiatiefnemers, gemeente en voogd kunnen ontstaan, met juridische procedures, vertragingen en hoge(re) kosten tot gevolg. Dit vergroot het risico dat beleidsmatige afwegingen niet langer in het bestuurlijke domein plaatsvinden, maar in de rechtszaal worden beslecht. Wij achten dit onwenselijk, temeer omdat er landelijke wettelijke kaders nodig zijn om dit te borgen, en die ontbreken

nu nog. Daarbij komt dat het begrip ‘voogd’ in het Nederlandse recht een strikt juridische betekenis heeft: een voogd is een door de rechter benoemde wettelijke vertegenwoordiger van een minderjarige, belast met het gezag en de behartiging van diens belangen (art. 1:336 en 1:337 BW). Het gebruik van deze term voor de vertegenwoordiging van niet-menselijk leven of natuur wijkt daarvan fundamenteel af en kan tot juridische onduidelijkheid en interpretatiegeschillen leiden.

Tot slot zouden wij in lijn met de beleidsnota Samen stad maken, liever aansluiten bij wat er al is in de stad, dan zelf een nieuw instrument zoals een voogd in het leven roepen. Daarbij zien we het voor ons dat we in de instructies voor het opstellen van een samenwerkingsplan en een samenwerkingsverslag zouden kunnen opnemen dat we extra moeite doen om de stem van de natuur te horen en dat dat kan via bestaande natuurorganisaties in de stad, zoals het Milieucentrum en de Vrienden van Amelisweerd. We doen dit al regelmatig via de 6-wekelijkse Magie-vergadering waarin afgevaardigden van Utrechtse natuur- en milieuorganisaties en inwoners van de stad de stem van de natuur vertolken en deze meegewogen wordt bij beleid, uitvoering en ontwikkelingen in de stad. Dit soort vormen kunnen we in de vorm van pilots vaker gaan doen.

Naast deze inhoudelijke bedenkingen, is dit voorstel wat ons betreft financieel niet haalbaar. Voorgesteld wordt dat het aanstellen van een kwartiermaker en instellen van een voogd € 60.000 kost, en dat dit gedekt kan worden uit het programma Samen Stad Maken of vanuit gebiedsontwikkeling. Het programma Samen Stad Maken heeft echter een zeer beperkt budget, zeker na de recente bezuinigingen. Een dergelijk bedrag onttrekken heeft een substantieel effect op het programma, waardoor andere zaken, zoals bijdragen aan de wijkplatforms, online samenwerking via DenkMee of de interne cultuurverandering, moeten stoppen. Dit vinden wij onwenselijk. Dit voorstel vraagt ook om het vervolgens te verwerken in de werkinstructies. Omdat het daarmee van toepassing wordt voor alle projecten en het dus conform dit initiatiefvoorstel niet bij deze twee pilots blijft, blijven de kosten niet beperkt tot 60.000 euro, maar worden deze hoger. Ook vanuit gebiedsontwikkeling is er geen budgettaire ruimte vrij en wordt de komende jaren nog meer bezuinigd. Daarin kunnen we geen structurele extra uitgaven opnemen.
Los van de op dit moment nog bestaande onduidelijkheid over de juridische status van een voogd, is het ook de vraag of en hoe de hieraan verbonden kosten op een initiatiefnemer kunnen worden verhaald. Daarbij geldt dat het voor veel projecten op dit moment al moeilijk is om het haalbaar te maken. Het aantal projecten in de ‘Utrechtse aanpak’ geeft deze complexiteit van ruimtelijke projecten duidelijk weer.

*c Op basis van de uitkomsten van deze pilots deze werkwijze te verwerken in de werkinstructies gekoppeld aan de implementatie van de Nota Samen Stad Maken*
Wij vatten dit op dat voorgesteld wordt om deze werkwijze met een onafhankelijke voogd te verwerken in de werkinstructies. Wij hebben zoals hierboven aangegeven bedenkingen bij de voogd en daarom ook bedenkingen hierbij. Wij zijn wel ook op zoek naar manieren om de stem van de natuur beter mee te wegen in gemeentelijk beleid, besluitvorming en samenwerking. Het klopt dat de Partij voor de Dieren zegt dat er op dit moment nog geen beleidsmatige uitwerking is van het betrekken van deze ongehoorde stem. Zoals hierboven gezegd kunnen we wel in de instructies voor het opstellen van een samenwerkingsplan en een samenwerkingsverslag opnemen hoe de stem van de natuur goed meegenomen kan worden in de belangenafweging. En die stem uit de stad te halen via bestaande natuurorganisaties.

*d Op basis van de uitkomsten van deze pilots in afspraken met initiatiefnemers bij ruimtelijke ontwikkelingen voor te leggen dat de stem van de natuur, zoals vertegenwoordigd door de onafhankelijke voogd, gehoord dient te worden in samenwerkingstrajecten*
Zie onze reactie op punten 1b en 1c.

*e Een evaluatie van deze werkwijze mee te nemen in reguliere evaluatiemomenten van Samen Stad Maken*

Wanneer we een werkwijze hebben uitgewerkt, zullen we dat meenemen in de reguliere evaluatiemomenten.

*2. In gesprek te gaan met andere gemeenten, de VNG, en initiatieven op dit terrein over het belang van het erkennen van de rechten van de natuur en om kennis uit te wisselen over de manieren waarop dit verankerd kan worden in gemeentelijk beleid en bestuurlijke besluitvorming en samenwerking*
Dat gaan we graag doen, juist omdat wij ook graag nog beter de belangen van de natuur meewegen in beleid, bestuurlijke besluitvorming en samenwerking. Ook in de beleidsnota Samen stad maken, Geen Utrecht zonder U hebben we aangegeven extra moeite te doen om ongehoorde stemmen te betrekken en te horen, daarbij hebben we de stem van de natuur en het klimaat genoemd. Zo hebben we tips opgesteld om het ongehoorde geluid beter te bereiken. Dit is echter nog niet genoeg. We zullen actief op zoek gaan naar goede mogelijkheden om de stem van de natuur beter te horen. We zullen de ontwikkelingen op dit onderwerp daarom nauw volgen en met andere gemeenten die initiatieven tonen op dit terrein uitwisselen hoe het erkennen van de rechten van de natuur kan helpen bij onze opgaven en ambities voor groen en biodiversiteit. Zoals in de voortgangsbrief over Samen stad maken van 19 maart 2025 vermeld, zijn momenteel de gemeenten Groningen en Eijsden-Margraten hiernaar onderzoek aan het doen. In Amsterdam wordt onderzoek gedaan naar een zoöp, een organisatiemodel waarbij de belangen van niet-menselijk leven worden vertegenwoordigd. Wij hebben in deze voortgangsbrief aangegeven dat we zelf niet de mensen en middelen hebben om te starten met een onderzoek en wachten de uitkomsten van bovenstaande onderzoeken daarom met veel interesse af. Dat dit onderwerp speelt op verschillende plekken en ook dat de Partij voor de Dieren dit initiatiefvoorstel heeft ingediend, laat zien dat de stem van de natuur steeds serieuzer wordt genomen en dat juichen wij toe. In de voortgangsbrief van Samen stad maken van Q1 2026 geven wij een update van ons gesprek hierover met andere gemeentes.

*3. De beweging voor de Rechten van de Natuur te volgen en;*
*a. uit te spreken dat de gemeente Utrecht deze beweging actief steunt;*
*b. richting de landelijke overheid te lobbyen voor het toekennen van rechtspersoonlijkheid aan de natuur;*
*c. zodra het juridisch mogelijk is om rechten te verlenen aan de natuur uit te werken hoe dit in gemeente Utrecht vorm krijgt*
We zijn geïnteresseerd in de beweging voor de Rechten van de Natuur en zullen deze volgen zoals we ook aangeven in onze reactie op beslispunt 2. Wij vinden het belangrijk dat natuurbelang meer gewicht heeft, maar we hebben twijfels of een rechtspersoonlijkheid daarvoor de beste weg is.
Een rechtspersoonlijkheid heeft ook nadelen. Wij denken dat dit juridisch complex is (kan de natuur bezwaar maken tegen het beheer door haar eigen eigenaar?) en kan leiden tot meer procedures en juridificering, terwijl wij graag open en zorgvuldig alle belangen afwegen in een goed gesprek waarbij ook de natuur een stem heeft. Hier gelden dezelfde bedenkingen bij als bij een voogd; lastig uitvoerbaar, het kan leiden tot vertraging en hogere kosten in de ruimtelijke ontwikkelingsprojecten. Er moet landelijk over nagedacht worden of dit wel de wenselijke manier is om de natuur een stem te geven. Daar willen wij niet op vooruitlopen. Zodra het juridisch mogelijk is om rechten te verlenen aan de natuur zullen we nog een keer bekijken of en hoe we denken dat dit ons gaat helpen bij het vergroenen en biodiverser krijgen van de stad.

**Conclusie**
Samenvattend hebben wij inhoudelijke en juridische bedenkingen bij de vorm van een voogd en achten wij vanwege financiële beperkingen het voorstel als geheel niet haalbaar. Binnen Samen stad

maken en gebiedsontwikkeling (de voorgestelde dekking voor de kosten van een kwartiermaker en voogd) is geen budget beschikbaar. Wij zien echter andere vormen voor ons die meer aansluiten bij wat er in de stad al is en leren hiervoor graag van andere gemeentes en initiatieven. In de voortgangsbrief van Samen stad maken van Q1 2026 geven wij een update van ons gesprek hierover met andere gemeentes. Wij onderschrijven de intentie en het doel van de Partij voor de Dieren om de rechten van de Utrechtse natuur te erkennen en de belangen van niet-menselijk leven mee te wegen in gemeentelijk beleid, bestuurlijke besluitvorming en samenwerking. Hier kunnen wij ook helemaal achter staan. Wij zien graag dat de natuur goed wordt meegenomen in belangenafwegingen. Daarom waarderen we zeer de inzet en het werk dat hierin is gestoken om tot een initiatiefvoorstel te komen om dit vorm te geven.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

# Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

| | |
|---|---|
| **Dossiernummer** | 5005 |
| **Vertrouwelijk** | Nee |
| **Vergaderdatum** | 11 december 2025 |
| **Agendapunt** | 11 |
| **Titel** | De uitspraak van de Raad van State met betrekking tot demonstraties bij de abortuskliniek |
| **ID** | 5234 |
| **Behandelend ambtenaar** | R. Hermans |
| **Telefoon** | |
| **E-mail** | ralph.hermans@utrecht.nl |
| **Datum collegebesluit** | |
| **Geocodering** | |
| **Thema** | |
| **Portefeuillehouder** | Burgemeester Dijksma |
| **Beleidsveld** | Openbare Orde en Veiligheid |
| **Referendabel** | |
| **Reden niet referendabel** | |
| **Raadsadviseur (lijst)** | Jelmer Lok/Cie Veiligheid, Bestuur en Financiën |
| **Behandelvoorstel** | |
| **Resultaat commissiebehandeling** | |
| **Resultaat raadsbehandeling** | |

| Geagendeerd | Vergaderdatum |
|---|---|
| Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën | 11 december 2025 |

**Voorgesteld besluit**

Gemeente Utrecht

# BEANTWOORDING SCHRIFTELIJKE RAADSVRAGEN 2025, NUMMER 147

| | |
|---|---|
| Datum | 14 oktober 2025 |
| Van | College B&W |
| Behandeld door | R. Hermans |
| E-mailadres | ralph.hermans@utrecht.nl |
| Kenmerk | 32382802 |
| Beleidsveld | Openbare Orde en Veiligheid |

---

Geachte leden van de raad,

Hierbij ontvangt u de beantwoording van de schriftelijke raadsvragen jaargang 2025 nummer 147 van Hester Assen (PvdA), Mahaar Fattal (GroenLinks), Beau Nederhand en Charlotte Passier (Volt) Hanane Bittich (Link), Stevie Nolten (Bij1), Louise de Vries (Partij voor de Dieren), Tess Meerding (VVD), Claire Derckx (Stadsbelang Utrecht), Ruben Snijder (Student & Starter) van 18 september 2025 over Bescherm alle grondrechten, dus ook het recht op zelfbeschikking en daarmee het recht op abortus. De gestelde vragen zijn onderaan bijgevoegd.

**Vraag 1**
Hoe duidt het college de uitspraak van de Raad van State en de gevolgen daarvan? We vragen het college in te gaan op de specifieke uitspraak over de demonstratie die Jezus Leeft voornemens was en op 11 september heeft uitgevoerd, als op de andere demonstraties.
***Antwoord 1***
*Wij hebben kennisgenomen van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) en geeft hier (vanzelfsprekend) uitvoering aan. De burgemeester heeft bij de Afdeling betoogd dat er in dit geval sprake is van strijdende grondrechten en dat het beschermen van de belangen van de vrouwen die de kliniek willen bezoeken tevens beschermd moeten worden. De WOM geeft echter geen ruimte om grondrechten tegen elkaar te wegen en op basis hiervan beperkingen te stellen. Richting het kabinet is vanuit Utrecht al eerder aangedrongen om specifiek voor de situaties waarbij sprake is van strijdende meer (wettelijk) handelingsperspectief te bieden. De uitspraak van de Afdeling heeft hier helaas geen verandering in gebracht.*

*Ter (juridische) duiding van de concrete uitspraak kunnen wij het volgende zeggen.*
*De Wet Openbare Manifestaties (WOM) geeft de mogelijkheid om in het kader van drie belangen beperkingen aan een demonstratie te verbinden: ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding van wanordelijkheden. De beperking voor het stellen van regels ter bescherming van enkel die drie belangen vloeien voort uit artikel 9 van de Grondwet dat ziet op het recht op betoging. De Afdeling geeft in haar uitspraak aan dat zij geen ruimte ziet voor het verbinden van voorwaarden over de locatie in het kader van de verkeersveiligheid. De Afdeling ziet niet in dat er door de demonstratie met een ambulance en drie demonstranten op de parkeerplek tegenover het Vrelinghuis een verkeersonveilige situatie zou ontstaan. Wat betreft de mogelijkheid om voorwaarden*

*over de locatie te stellen om kwetsbare cliënten van de abortuskliniek te beschermen, overweegt de Afdeling dat dat mogelijk is als sprake is van wanordelijkheden. Dat wil zeggen (verwachte) ernstige ongewenste gedragingen. In dit verband kan ook de plaats van de demonstratie van betekenis zijn, uitgaande van de mate van orde en rust die daar naar algemeen inzicht behoort te heersen. De Afdeling vindt dat de grens van wanordelijkheden in het geval van Jezus Leeft niet wordt overschreden, hoewel zij erkent dat de demonstratie mogelijk kwetsend kan zijn voor bezoekers van de kliniek. Dat is onvoldoende om van wanordelijkheden te kunnen spreken. Als verwezen wordt naar eerdere incidenten acht de Afdeling daarnaast van belang of die bij demonstraties van dezelfde organisatoren zijn begaan.*

*Uit de uitspraak volgt dus dat voor het stellen van voorwaarden aan een demonstratie, bijvoorbeeld de locatie daarvan, het vereist is om aan te tonen dat die noodzakelijk zijn ter bescherming van de verkeersveiligheid of ter bestrijding van wanordelijkheden. Bij die laatste moet dus aangetoond worden dat er verwachte ongewenste gedragingen zijn, waarbij de vraag wanneer sprake is van gedragingen die aangemerkt worden als wanordelijkheden de aard van de locatie dus wel een rol kan spelen.*

**Vraag 2**
Heeft Jezus Leeft al meerdere demonstraties aangekondigd en hoe verloopt dan het contact daarover?
***Antwoord 2***
*Nee. Jezus Leeft demonstreerde op 12 september tegenover het Vrelinghuis. Sindsdien is geen sprake van nieuwe kennisgevingen.*

**Vraag 3**
Van hoeveel en welke organisaties of individuen is bekend dat zij (met regelmaat) demonstreren rondom het Vrelinghuis? Op welke wijze doen zij dit en stellen het college hiervan vooraf in kennis?
***Antwoord 3***
*Naast Jezus Leeft kennen wij twee andere organisatoren van demonstraties in de omgeving van het Vrelinghuis. Het gaat om Schreeuw om Leven en Kies Leven Utrecht. Deze organisatoren doen kennisgevingen van hun voorgenomen demonstraties. Beide demonstraties vinden plaats op een laad- en losplek aan de Biltstraat. Zo nu en dan worden in de omgeving van het Vrelinghuis protesterende individuen gezien. Deze individuen stellen ons doorgaans niet van tevoren op de hoogte van hun aanwezigheid. Het is voorgekomen dat protesterende individuen dicht bij de ingang van het Vrelinghuis van zich laten horen en dat hierbij sprake is van verstoring van de openbare orde waarna deze personen worden doorverwezen naar de laad- en losplek aan de Biltstraat.*

**Vraag 4**
Is hierin sinds de uitspraak van de Raad van State al verandering waargenomen, bijvoorbeeld in frequentie of de wijze waarop wordt gedemonstreerd?
***Antwoord 4***
*Jezus Leeft heeft kort na de uitspraak van de Raad van State een kennisgeving van een demonstratie gedaan, voor het eerst sinds jaren. Verder zijn geen veranderingen waargenomen.*

**Vraag 5**
Deelt het college de waarnemingen/ opvattingen van medewerkers van het Vrelinghuis dat, door middel van doelbewuste intimidatie door demonstranten, afspraken over de wijze van demonstreren regelmatig worden geschonden? Graag een antwoord met toelichting.
***Antwoord 5***
*Er is zeer regelmatig contact tussen gemeente, politie en het Vrelinghuis over de demonstraties in de omgeving van de kliniek. Inderdaad doet het Vrelinghuis in dat contact soms meldingen over gedragingen van demonstranten die, in de ogen van het Vrelinghuis, niet conform de afspraken zouden zijn. Dat is vervolgens reden voor de gemeente om in contact te treden met de betreffende*

*organisator en op de gemaakte afspraken te wijzen. Momenteel zijn ons geen gedragingen van demonstranten bekend die we als doelbewuste intimidatie zouden kwalificeren. Wel is op basis van de artikel 2.2 APV opgetreden tegen individuen, omdat die opdringerig waren jegens bezoekers van de kliniek of hen op een ander manier lastigvielen.*

**Vraag 6**
Heeft de gemeente er zicht op hoe de huidige situatie rondom het Vrelinghuis wordt ervaren door vrouwen die de kliniek bezoeken? Is de gemeente bereid om deze situatie te onderzoeken? Is het college op de hoogte van meldingen en aangiftes van vrouwen die geïntimideerd zijn door de demonstranten? Wordt de ruimte van de burgemeester om in te grijpen groter wanneer er meer meldingen en aangiftes liggen?
***Antwoord 6***
*Het Vrelinghuis houdt ons goed op de hoogte over hoe de demonstraties worden ervaren door de vrouwen die de kliniek bezoeken. De gemeente is ook op de hoogte van meldingen afkomstig van de bezoekers van het Vrelinghuis. Daarover vindt ook geregeld overleg plaats met het Vrelinghuis. Vanzelfsprekend worden alle meldingen die aan de gemeente zijn gericht zorgvuldig bekeken en beantwoord. Over aangiftes is bij politie het volgende bekend. Als het punt wordt bereikt dat juridisch kan worden gesproken van (de vrees voor) wanordelijkheden vanuit de demonstraties in de omgeving van de kliniek, dan heeft de burgemeester mogelijkheden om in te grijpen. Tot op heden zijn die juridische mogelijkheden bij bepaalde demonstraties in de omgeving van de kliniek ook al benut. In algemene zin kan het bovendien zo zijn dat meldingen en aangiftes worden meegewogen in besluiten over demonstraties. Helaas schieten de huidige wettelijke mogelijkheden toch tekort om vrouwen echt te beschermen in hun recht om ongehinderd de kliniek te bezoeken.*

**Vraag 7**
Wat wij begrijpen uit contact met o.a. het Vrelinghuis, Samen naar de Kliniek, Bureau Clara Wichmann is dat veel vrouwen de ervaringen met demonstranten niet melden, laat staan aangifte doen terwijl daar wel aanleiding voor is. Dit speelt in Utrecht en daarbuiten. Veel vrouwen zijn er niet van op de hoogte dat ze een melding kunnen doen wanneer ze intimidatie door demonstranten ervaren. Welke stappen kunnen er genomen worden zodat de meldingsbereidheid en aangiftebereidheid omhooggaat?
***Antwoord 7***
*Wij kunnen ons goed voorstellen dat er bij bezoekers van het Vrelinghuis aarzeling bestaat om melding te maken of zelfs aangifte te doen, zeker gezien de kwetsbare positie waarin deze vrouwen zich bevinden. Wij onderkennen ook dat onbekendheid met de mogelijkheid om te melden en of aangifte te doen een extra belemmerende factor kan zijn. Daarom roepen wij ook hier iedereen die vanuit de demonstratie geconfronteerd wordt met ernstige hinder of overlast, of zelfs strafbaar gedrag, op om daarvan melding te maken of aangifte te doen. De gemeente en de politie geven dit ook mee in gesprekken met bijvoorbeeld omwonenden. En zo nodig deelt het Vrelinghuis deze boodschap in het contact met zijn patiënten.*

**Vraag 8**
Verwacht het college dat vrouwen de wijze waarop er gedemonstreerd wordt bij het Vrelinghuis meenemen in hun afweging om het Vrelinghuis te bezoeken en daarmee de toegang tot zorg vermindert?
***Antwoord 8***
*Wij kunnen ons voorstellen dat de demonstraties bij het Vrelinghuis vrouwen zou kunnen afschrikken om de medische behandeling te ondergaan. Dat zou zeer kwalijk zijn. Dit mogelijke effect is, voor zover wij weten, echter niet onderzocht en wellicht ook lastig te onderzoeken. Daarom is het lastig om hierover meer specifieke uitspraken te doen.*

**Vraag 9**
Uit de uitspraak van de Raad van State lijkt te spreken dat alternatieve plekken onvoldoende onderzocht of aangeboden zijn als demonstratieplek. Daarin wordt ook de overkant van het Vrelinghuis benoemd, wat recht voor basisschool Wittevrouwen en een kinderdagverblijf is. De demonstratie vrijdag 12 september daar heeft toen, en ook al eerder, veel impact gehad op kinderen, ouders en medewerkers. Lijkt hier rekening mee gehouden te zijn bij deze uitspraak? Deze plek lijkt de fracties op voorhand ongeschikt, maar kan de aanwezigheid van een school en kinderdagverblijf ook juridisch verschil maken in de geschiktheid van deze plek als alternatief?
***Antwoord 9***
*Niet zonder meer. Het grondwettelijk verankerde demonstratierecht weegt zwaar. Daar doen de nabijheid van bijvoorbeeld een school of een kinderdagverblijf in principe niet aan af. De Raad van State heeft dit overigens niet in zijn overwegingen betrokken. Dat hoefde de hij ook niet, aangezien de zaak met Jezus Leeft daar niet over ging. Indien ter plaatse vanwege de demonstratie bijvoorbeeld wanordelijkheden zouden dreigen, dan zou die demonstratie wellicht verplaatst kunnen worden. Juridisch ligt de lat voor een dergelijke verplaatsing echter hoog. Bij de demonstratie van 12 september was geen sprake van (dreigende) wanordelijkheden.*

**Vraag 10**
Hoe duidt het college de verkeersveiligheid ter plekke? Welke mogelijkheden ziet het college nog binnen de Wet openbare manifestaties (WOM) om dit soort van (intimiderende) demonstraties aan te pakken? Heeft het college ook overwogen om een klacht in te dienen bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op basis van het schenden van artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten (EVRM) van de Mens om te zien hoe het zich verhoudt met Artikel 11 van het EVRM, of ziet het daar geen reden toe, en/of is dit dan meer aan andere partijen om die stap te zetten?
***Antwoord 10***
*De Biltstraat ter hoogte van het Vrelinghuis is een lastige plek voor demonstraties. Er is daar bijvoorbeeld sprake van verschillende doorgaande verkeersstromen, zoals auto's, bussen (busbanen), fietsers en voetgangers. De trottoirs zijn smal en er zijn daar veel winkels, bedrijven en instellingen gevestigd. De ruimte is dus zeer beperkt. Dat vergt veel maatwerk voor elke demonstratie die in de omgeving van het Vrelinghuis plaatsvindt.*
*De WOM biedt beperkte mogelijkheden om demonstraties te begrenzen. De wettelijke beperkingsgronden waren niet van toepassingen op de demonstratie van Jezus Leeft. Wij missen in de wet de mogelijkheid om de positie van bezoekers van het Vrelinghuis meer bescherming te geven. Om die reden roepen wij de wetgever in Den Haag op om de wet op dit punt aan te passen. Deze oproep verhoudt zich goed tot onze – op de inhoud neutrale – rol als het bevoegd gezag als het om demonstraties gaat. Een klacht bij het EHRM past daar niet bij. Dat zou iets kunnen zijn voor de andere betrokken partijen.*

**Vraag 11**
Het college heeft eerder aangegeven in beroep te gaan met als doel alle grondrechten geborgd te zien en geeft na de uitspraak van de Raad van State geen verdere mogelijkheden meer te zien binnen het wettelijk kader om dit op andere wijze te doen. We vragen het college om een uitvoerige reflectie hierop, te meer we nu alweer signalen krijgen over intimidatie, het overtreden van afspraken rondom demonstraties en de zorgen over het welzijn van kinderen op de kinderopvang en school tegenover de kliniek.
***Antwoord 11***
*Zie de beantwoording van vraag 1. Met een "dossier" over gedragingen van specifieke demonstranten/organisaties op deze locatie, zou wellicht wel sprake kunnen zijn van een samenstel van (verwachte) ongewenste gedragingen die zo ernstig is dat van wanordelijkheden kan worden gesproken.*

**Vraag 12**
In 2019 gaf toenmalig minister de Jonge aan dat gemeenten de mogelijkheid hadden bufferzones in te stellen bij abortusklinieken, maar de uitspraak van de Raad van State lijkt dit niet te bevestigen. Hoe duidt het college dit en wat zijn sindsdien de opvattingen en ontwikkelingen vanuit de landelijke overheid over de wettelijke mogelijkheden om in te grijpen?
***Antwoord 12***
*Het instellen van een bufferzone is juridisch gezien het stellen van voorwaarden aan een demonstratie over de locatie. Daarvoor geldt hetzelfde als onder antwoord 1 en 11 is aangegeven. Dat kan alleen op grond van de belangen genoemd in de WOM. Het is dan dus nodig dat dat noodzakelijk is ter bestrijding van (dreigende) wanordelijkheden. Uit rechtspraak blijkt ook dat die toets wordt toegepast bij andere uitspraken over demonstraties. Daaruit volgt dus dat, afhankelijk van het gedrag van de demonstranten (al dan niet in het verleden), wel mogelijkheden bestaan voor het verbinden van voorwaarden over de afstand waarbinnen gedemonstreerd mag worden. Een algemene bufferzone lijkt echter niet mogelijk omdat het om specifieke gedragingen van specifieke organisaties of personen moet gaan.*

**Vraag 13**
Wat is het college van plan als gevolg van deze uitspraak, al dan niet richting het Rijk, aangezien de burgemeester aangeeft dat de bal nu bij het Rijk ligt om met beleid te komen waarmee ook andere grondrechten dan het demonstratierecht geborgd worden? Wat is haar verwachting hiervan?
***Antwoord 13***
*Wij zullen ons ervoor blijven inspannen om demonstraties in de omgeving van het Vrelinghuis zo vorm te geven dat de bezoekers zoveel mogelijk ongehinderd de kliniek kunnen bereiken. Daar verandert de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak niets aan. Wel zullen we naar aanleiding van de uitspraak bij de wetgever in Den Haag aandringen op een wetswijziging die het mogelijk maakt om problemen bij demonstraties in de buurt van abortusklinieken op te lossen. Er is ons met name veel aan gelegen om het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de bezoekers van het Vrelinghuis zorgvuldig af te kunnen wegen tegen het demonstratierecht. Die mogelijkheid biedt de wet vooralsnog niet.*

**Vraag 14**
Wanneer de situatie zo blijft dat afspraken door demonstranten overtreden worden, kan dit dan verdere consequenties hebben voor de betreffende demonstranten? Is het hiervoor nodig dit op heterdaad waar te nemen en zo ja, welke mogelijkheden bestaan daartoe?
***Antwoord 14***
*In geval de voorschriften voor een demonstratie door deelnemers aan die demonstratie niet worden nageleefd, levert dit een strafbare overtreding op. De politie en het Openbaar Ministerie (OM) kunnen daartegen optreden. Dat kan, in geval van heterdaad, direct ter plaatse, of anders mogelijk achteraf. Het OM betracht, vanwege het zwaarwegende belang van het demonstratierecht, een zekere terughoudendheid in de mogelijke vervolging van overtreding van de bij een demonstratie gestelde voorschriften. Het niet-naleven van afspraken of voorschriften kan ook consequenties hebben voor de vorm waarin een mogelijke volgende demonstratie van dezelfde groep wordt gehouden. Bijvoorbeeld door bij die volgende demonstratie andere, striktere voorschriften te stellen. Die kunnen ook gaan over de plek waar de demonstratie plaatsvindt.*

**Vraag 15**
Zijn er alternatieve routes naar de kliniek denkbaar voor bezoekers, bijvoorbeeld over eigen terrein van het Vrelinghuis?
***Antwoord 15***
*Als het gaat om de bereikbaarheid van het Vrelinghuis via de openbare weg, dan is de kliniek via twee richtingen over de Biltstraat bereikbaar. Wij gaan niet over de manier waarop het Vrelinghuis zijn bezoekers over het eigen terrein naar de ingang van het gebouw leidt, al dan niet via een alternatieve route.*

**Vraag 16**
Op welke manier kan de gemeente bezoekers van de kliniek op andere wijze ondersteunen (bijvoorbeeld door samenwerking met partijen als Samen naar de kliniek)? Is de gemeente ook bereid dit soort partijen structureel te ondersteunen?
***Antwoord 16***
*Wij spannen ons op verschillende manieren in om ervoor te zorgen dat vrouwen zoveel mogelijk ongehinderd de kliniek kunnen bezoeken. In dit verband steunen wij partijen als Samen naar de kliniek van harte, omdat ook zij dit doel nastreven. De gemeente heeft daarbij wel een heel eigen rol. Vanuit die rol worden demonstraties in de omgeving van het Vrelinghuis, middels afspraken of voorschriften richting de organisator, zo vormgegeven dat bezoekers van het Vrelinghuis er zo min mogelijk last van ervaren. De gemeente houdt, samen met de politie, ook toezicht op de naleving van die afspraken en voorschriften. Daarnaast is de gemeente permanent gesprekspartner van bijvoorbeeld het Vrelinghuis en omwonenden als het gaat over het verloop van de demonstraties.*

**Vraag 17**
In voorbereiding van deze vragen hebben wij contact gehad met diverse partijen die zich hard maken voor de vrije ongehinderde toegang van vrouwen tot de abortuskliniek, in Utrecht en/of daarbuiten, en zich daarbij ook richten tot de landelijke politiek. Dit zijn o.a. Samen naar de Kliniek, Ava, Humanistisch Verbond, Dolle Mina's en Bureau Clara Wichmann. Kan het college zich inspannen om met deze partijen te zorgen dat ook de huidige bezoekers van het Vrelinghuis dit ongehinderd kunnen bezoeken én er zich voor inzetten dat dit ook voor vrouwen in de toekomst in Utrecht (en daarbuiten) geborgd is? Zeker wanneer het college verder geen mogelijkheden ziet tot ingrijpen lijkt dit ons wenselijk.
***Antwoord 17***
*Zoals wij eerder hebben aangegeven, spannen wij ons vanuit onze eigen rol in voor ongehinderd bezoek van de kliniek. Daarnaast richten ook wij ons tot de landelijke politiek, met de boodschap dat het wettelijk kader momenteel geen goede oplossing biedt voor de moeilijke situaties die kunnen ontstaan als bij een abortuskliniek tegen abortus wordt geprotesteerd. Wij vinden dat de wet in dit opzicht moet worden aangepast en staan met die boodschap dus naast iedereen die vindt dat vrouwen in een kwetsbare positie bescherming verdienen.*

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

# Schriftelijke vragen: Bescherm alle grondrechten, dus ook het recht op zelfbeschikking en daarmee het recht op abortus

**Donderdag 18 september**

Afgelopen augustus stelde de Raad van State de gemeente Utrecht in het ongelijk in een hoger-beroep over een anti-abortusdemonstratie die Jezus Leeft had aangekondigd in 2021. De Raad van State stelde dat de gemeente de demonstranten ten onrechte een plaatst op de laad- en losplaats 70 meter van het de abortuskliniek Vrelinghuis had aangewezen.[1] De burgemeester had dit gedaan op twee gronden binnen de WOM, namelijk verkeersveiligheid en volksgezondheid
Anti-abortusdemonstranten bij deze kliniek hebben meermaals vrouwen geïntimideerd bij een bezoek aan het Vrelinghuis.[2] Dit geldt ook voor voorbijgangers die werden aangezien voor bezoekers en medewerkers van het Vrelinghuis. Men kan zelfs spreken van fysiek geweld op basis van de ervaring van een vrouw die beschreef geduwd en in haar buik gegrepen te zijn. Volgens de vrouw was het een 'Vreselijke en intimiderende ervaring'[3]. Ook zijn er meerdere voorbeelden van het ongevraagd overhandigen van flyers en plastic foetussen waarbij eerder ook vastgesteld is dat die flyers feitelijk onjuiste informatie bevatten.
Dit onderwerp speelt in de gemeenteraad al jaren. Al in 2019 stelden PvdA, GL en D66 vragen over de intimidatie van vrouwen bij het Vrelinghuis[4]. De toenmalige burgemeester gaf aan weinig grond te hebben om in te grijpen al zou hij dat willen[5], terwijl de toenmalig minister aangaf dat het wel degelijk onder de bevoegdheid van burgemeesters lag om hier maatregelen tegen in te stellen, zoals een bufferzone. [6]Veel abortusklinieken vragen er ook om dat de overheid maatregelen neemt en in een aantal gemeenten zijn de afgelopen jaren ook maatregelen genomen, zoals in sommige gevallen een bufferzone. [7]
Vragenstellende fracties vonden het een goede stap dat de burgemeester de laad- en losplaats aanwees voor demonstraties met oog op verkeersveiligheid, gezondheid en om alle grondrechten te borgen. Met haar zijn de fracties teleurgesteld over de uitspraak van de Raad van State. [8]

Grondrechten en andere wetgeving

Indieners van de vragen staan pal voor het demonstratierecht, artikel 9 van de grondwet. In een democratische rechtstaat is het van groot belang dat verschillende meningen geuit kunnen worden. Wat in 2019 al het argument was om op te treden tegen anti-abortusdemonstranten bij het Vrelinghuis is omdat er continu meldingen waren waarbij geen sprake was van demonstratie maar van intimidatie

---

[1] Uitspraak 202205369/1/A3 - Raad van State
[2] Intimidatie bij abortusklinieken: een ooggetuigeverslag - Humanistisch Verbond
[3] Nog altijd veel meldingen van intimidatie bij Utrechtse abortuskliniek
[4] Document Viewer - U-reka Gemeente Utrecht
[5] Anti-abortusdemonstranten moeten wegblijven bij ingang van Utrechtse kliniek | De Utrechtse Internet Courant
[6] De Jonge steunt bufferzones bij abortusklinieken
[7] Abortusklinieken willen verbod op demonstraties voor de deur
[8] Burgemeester Dijksma teleurgesteld na uitspraak over abortusprotest: 'Schurende grondrechten' - RTV Utrecht

en omdat wij van mening zijn dat hier grondrechten schuren of botsen, namelijk het demonstratierecht met het recht op persoonlijke autonomie, de onaantastbaarheid van het lichaam en zelfbeschikking, artikel 10 en 11 van de grondwet. [9]
Verder volgt ook uit internationale verdragen zoals het VN-verdrag Handicap dat ieder individu recht heeft op toegang tot zorg zonder intimidatie, discriminatie of belemmering toegang te krijgen tot zorg. Dit gaat verder dan puur de fysieke of digitale toegang alleen, maar vraagt ook een veilige omgeving. Ook is er Europese wetgeving die raakt aan deze situatie want artikel 7 en 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) gaan over het recht op een privéleven en bescherming van persoonsgegevens naast het recht op vrije meningsuiting. (artikel 11)
Recente demonstraties, al dan niet met kennisgeving
Op vrijdag 11 september heeft Jezus Leeft voor het eerst sinds de uitspraak van de Raad van State gedemonstreerd met ambulancebus en spandoek met de tekst 'Abortus is moord/ abortusMOORD'. [10]
De demonstratie leidt zoals eerder tot zorgen over het welzijn van de kinderen (en ouders) bij de school en het kinderdagverblijf aan de overkant. [11]
Uit eigen waarnemingen en contact met de arts van het Vrelinghuis blijkt dat demonstraties op en rond de laad- en losplaats continu doorgaan, vanuit verschillende organisaties en/of personen. Hierbij wordt aangegeven dat vrij regelmatig tot continu afspraken worden geschonden over de wijze van aanspreken, meelopen met mensen en alleen flyers uitreiken wanneer iemand dit wil. Aanspreken daarop wordt als zinloos ervaren omdat dit altijd wordt ontkend.
De vraag die op basis hiervan gesteld worden is of hiermee de toegang tot wordt verminderd of dat dit zo ervaren wordt.
De fracties staan voor alle grondrechten dus naast het recht op demonstratie even sterk voor het het recht op zelfbeschikking en de onaantastbaarheid van het lichaam om zo ook het recht op abortus vrij uit te kunnen oefenen. Onze stellige indruk is na de uitspraak van de Raad van State dat de grondrechten zoals die in artikel 10 en 11 van de grondwet staan in deze situatie minder goed geborgd lijken dan het demonstratierecht.
We benoemen hier dat wanneer abortus uit het wetboek van strafrecht verwijderd zou worden aangezien abortus zorg is en dus onderdeel zou uitmaken van reguliere zorg, deze situatie überhaupt niet op zou kunnen treden.
Vanwege de zorgen daarover hebben de fracties van Partij van de Arbeid, … de volgende vragen:

# Vragen:

1. Hoe duidt het college de uitspraak van de Raad van State en de gevolgen daarvan? We vragen het college in te gaan op de specifieke uitspraak over de demonstratie die Jezus Leeft voornemens was en op 11 september heeft uitgevoerd, als op de andere demonstraties.

   **Antwoord**

   **Het college heeft kennisgenomen van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) en geeft hier (vanzelfsprekend) uitvoering aan. De burgemeester heeft bij de Afdeling betoogd dat er in dit geval sprake is van strijdende grondrechten en dat het beschermen van de belangen van de vrouwen die de kliniek willen bezoeken tevens beschermd moeten worden. De WOM geeft echter geen ruimte om grondrechten tegen elkaar te wegen en op basis hiervan beperkingen te stellen. Richting het kabinet is vanuit Utrecht al eerder aangedrongen om specifiek voor de situaties waarbij sprake is van strijdende meer (wettelijk) handelingsperspectief te bieden. De uitspraak van de Afdeling heeft hier helaas geen verandering in gebracht.**

[9] Artikel 11: Onaantastbaarheid lichaam - Nederlandse Grondwet
[10] Jezus Leeft demonstreert opnieuw bij abortuskliniek Utrecht na winnen rechtszaak - RTV Utrecht
[11] Demonstranten Jezus Leeft terug bij Utrechtse abortuskliniek, grote zorgen bij directeur nabijgelegen basisschool | Instagram Utrecht | AD.nl

**Ter (juridische) duiding van de concrete uitspraak kunnen wij het volgende zeggen.**
**De WOM geeft de mogelijkheid om in het kader van drie belangen beperkingen aan een demonstratie te verbinden: ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding van wanordelijkheden. De beperking voor het stellen van regels ter bescherming van enkel die drie belangen vloeien voort uit artikel 9 van de Grondwet dat ziet op het recht op betoging. De Afdeling geeft in haar uitspraak aan dat zij geen ruimte ziet voor het verbinden van voorwaarden over de locatie in het kader van de verkeersveiligheid. De Afdeling ziet niet in dat er door de demonstratie met een ambulance en drie demonstranten op de parkeerplek tegenover het Vrelinghuis een verkeersonveilige situatie zou ontstaan. Wat betreft de mogelijkheid om voorwaarden over de locatie te stellen om kwetsbare cliënten van de abortuskliniek te beschermen, overweegt de Afdeling dat dat mogelijk is als sprake is van wanordelijkheden. Dat wil zeggen (verwachte) ernstige ongewenste gedragingen. In dit verband kan ook de plaats van de demonstratie van betekenis zijn, uitgaande van de mate van orde en rust die daar naar algemeen inzicht behoort te heersen. De Afdeling vindt dat de grens van wanordelijkheden in het geval van Jezus Leeft niet wordt overschreden, hoewel zij erkent dat de demonstratie mogelijk kwetsend kan zijn voor bezoekers van de kliniek. Dat is onvoldoende om van wanordelijkheden te kunnen spreken. Als verwezen wordt naar eerdere incidenten acht de Afdeling daarnaast van belang of die bij demonstraties van dezelfde organisatoren zijn begaan.**

**Uit de uitspraak volgt dus dat voor het stellen van voorwaarden aan een demonstratie, bijvoorbeeld de locatie daarvan, het vereist is om aan te tonen dat die noodzakelijk zijn ter bescherming van de verkeersveiligheid of ter bestrijding van wanordelijkheden. Bij die laatste moet dus aangetoond worden dat er verwachte ongewenste gedragingen zijn, waarbij de vraag wanneer sprake is van gedragingen die aangemerkt worden als wanordelijkheden de aard van de locatie dus wel een rol kan spelen.**

2. Heeft Jezus Leeft al meerdere demonstraties aangekondigd en hoe verloopt dan het contact daarover?
   **Antwoord**
   **Nee. Jezus Leeft demonstreerde op 12 september tegenover het Vrelinghuis. Sindsdien is geen sprake van nieuwe kennisgevingen.**
3. Van hoeveel en welke organisaties of individuen is bekend dat zij (met regelmaat) demonstreren rondom het Vrelinghuis? Op welke wijze doen zij dit en stellen het college hiervan vooraf in kennis?
   **Antwoord**
   **Naast Jezus Leeft kennen wij twee andere organisatoren van demonstraties in de omgeving van het Vrelinghuis. Het gaat om Schreeuw om Leven en Kies Leven Utrecht. Deze organisatoren doen kennisgevingen van hun voorgenomen demonstraties. Beide demonstraties vinden plaats op een laad- en losplek aan de Biltstraat. Zo**

**nu en dan worden in de omgeving van het Vrelinghuis protesterende individuen gezien. Deze individuen stellen ons doorgaans niet van tevoren op de hoogte van hun aanwezigheid. Het is voorgekomen dat protesterende individuen dicht bij de ingang van het Vrelinghuis van zich laten horen en dat hierbij sprake is van verstoring van de openbare orde waarna deze personen worden doorverwezen naar de laad- en losplek aan de Biltstraat.**

4. Is hierin sinds de uitspraak van de Raad van State al verandering waargenomen, bijvoorbeeld in frequentie of de wijze waarop wordt gedemonstreerd?
   **Antwoord**
   **Jezus Leeft heeft kort na de uitspraak van de Raad van State een kennisgeving van een demonstratie gedaan, voor het eerst sinds jaren. Verder zijn geen veranderingen waargenomen.**

5. Deelt het college de waarnemingen/ opvattingen van medewerkers van het Vrelinghuis dat, door middel van doelbewuste intimidatie door demonstranten, afspraken over de wijze van demonstreren regelmatig worden geschonden? Graag een antwoord met toelichting.
   **Antwoord**
   **Er is zeer regelmatig contact tussen gemeente, politie en het Vrelinghuis over de demonstraties in de omgeving van de kliniek. Inderdaad doet het Vrelinghuis in dat contact soms meldingen over gedragingen van demonstranten die, in de ogen van het Vrelinghuis, niet conform de afspraken zouden zijn. Dat is vervolgens reden voor de gemeente om in contact te treden met de betreffende organisator en op de gemaakte afspraken te wijzen. Momenteel zijn ons geen gedragingen van demonstranten bekend die we als doelbewuste intimidatie zouden kwalificeren. Wel is op basis van de artikel 2.2 APV opgetreden tegen individuen, omdat die opdringerig waren jegens bezoekers van de kliniek of hen op een ander manier lastigvielen.**

6. Heeft de gemeente er zicht op hoe de huidige situatie rondom het Vrelinghuis wordt ervaren door vrouwen die de kliniek bezoeken? Is de gemeente bereid om deze situatie te onderzoeken? Is het college op de hoogte van meldingen en aangiftes van vrouwen die geïntimideerd zijn door de demonstranten? Wordt de ruimte van de burgemeester om in te grijpen groter wanneer er meer meldingen en aangiftes liggen?
   **Antwoord**
   **Het Vrelinghuis houdt ons goed op de hoogte over hoe de demonstraties worden ervaren door de vrouwen die de kliniek bezoeken. De gemeente is ook op de hoogte van meldingen afkomstig van de bezoekers van het Vrelinghuis. Daarover vindt ook geregeld overleg plaats met het Vrelinghuis. Vanzelfsprekend worden alle meldingen die aan de gemeente zijn gericht zorgvuldig bekeken en beantwoord. Over aangiftes is bij politie het volgende bekend. Als het punt wordt bereikt dat juridisch kan worden gesproken van (de vrees voor) wanordelijkheden vanuit de demonstraties in de omgeving van de kliniek, dan heeft de burgemeester mogelijkheden om in te grijpen. Tot op heden zijn die juridische mogelijkheden bij bepaalde demonstraties in de omgeving van de kliniek ook al benut. In algemene zin kan het bovendien zo zijn dat meldingen en aangiftes worden meegewogen in besluiten over demonstraties. Helaas schieten de huidige wettelijke mogelijkheden toch**

**tekort om vrouwen echt te beschermen in hun recht om ongehinderd de kliniek te bezoeken.**

7. Wat wij begrijpen uit contact met o.a. het Vrelinghuis, Samen naar de Kliniek, Bureau Clara Wichmann is dat veel vrouwen de ervaringen met demonstranten niet melden, laat staan aangifte doen terwijl daar wel aanleiding voor is. Dit speelt in Utrecht en daarbuiten. Veel vrouwen zijn er niet van op de hoogte dat ze een melding kunnen doen wanneer ze intimidatie door demonstranten ervaren. Welke stappen kunnen er genomen worden zodat de meldingsbereidheid en aangiftebereidheid omhooggaat?
   **Antwoord**
   **Wij kunnen ons goed voorstellen dat er bij bezoekers van het Vrelinghuis aarzeling bestaat om melding te maken of zelfs aangifte te doen, zeker gezien de kwetsbare positie waarin deze vrouwen zich bevinden. Wij onderkennen ook dat onbekendheid met de mogelijkheid om te melden en of aangifte te doen een extra belemmerende factor kan zijn. Daarom roepen wij ook hier iedereen die vanuit de demonstratie geconfronteerd wordt met ernstige hinder of overlast, of zelfs strafbaar gedrag, op om daarvan melding te maken of aangifte te doen. De gemeente en de politie geven dit ook mee in gesprekken met bijvoorbeeld omwonenden. En zo nodig deelt het Vrelinghuis deze boodschap in het contact met zijn patiënten.**
8. Verwacht het college dat vrouwen de wijze waarop er gedemonstreerd wordt bij het Vrelinghuis meenemen in hun afweging om het Vrelinghuis te bezoeken en daarmee de toegang tot zorg vermindert?
   **Antwoord**
   **Wij kunnen ons voorstellen dat de demonstraties bij het Vrelinghuis vrouwen zou kunnen afschrikken om de medische behandeling te ondergaan. Dat zou zeer kwalijk zijn. Dit mogelijke effect is, voor zover wij weten, echter niet onderzocht en wellicht ook lastig te onderzoeken. Daarom is het lastig om hierover meer specifieke uitspraken te doen.**
9. Uit de uitspraak van de Raad van State lijkt te spreken dat alternatieve plekken onvoldoende onderzocht of aangeboden zijn als demonstratieplek. Daarin wordt ook de overkant van het Vrelinghuis benoemd, wat recht voor basisschool Wittevrouwen en een kinderdagverblijf is. De demonstratie vrijdag 12 september daar heeft toen, en ook al eerder, veel impact gehad op kinderen, ouders en medewerkers. Lijkt hier rekening mee gehouden te zijn bij deze uitspraak? Deze plek lijkt de fracties op voorhand ongeschikt, maar kan de aanwezigheid van een school en kinderdagverblijf ook juridisch verschil maken in de geschiktheid van deze plek als alternatief?
   **Antwoord**
   **Niet zonder meer. Het grondwettelijk verankerde demonstratierecht weegt zwaar. Daar doen de nabijheid van bijvoorbeeld een school of een kinderdagverblijf in principe niet aan af. De Raad van State heeft dit overigens niet in zijn overwegingen betrokken. Dat hoefde de hij ook niet, aangezien de zaak met Jezus Leeft daar niet over ging. Indien ter plaatse vanwege de demonstratie bijvoorbeeld wanordelijkheden zouden dreigen, dan zou die demonstratie wellicht verplaatst kunnen worden. Juridisch ligt de lat voor een dergelijke verplaatsing echter hoog. Bij de demonstratie van 12 september was geen sprake van (dreigende) wanordelijkheden.**

10. Hoe duidt het college de verkeersveiligheid ter plekke? Welke mogelijkheden ziet het college nog binnen de Wet openbare manifestaties (WOM) om dit soort van (intimiderende) demonstraties aan te pakken? Heeft het college ook overwogen om een klacht in te dienen bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op basis van het schenden van artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten (EVRM) van de Mens om te zien hoe het zich verhoudt met Artikel 11 van het EVRM, of ziet het daar geen reden toe, en/of is dit dan meer aan andere partijen om die stap te zetten?
    **Antwoord**
    **De Biltstraat ter hoogte van het Vrelinghuis is een lastige plek voor demonstraties. Er is daar bijvoorbeeld sprake van verschillende doorgaande verkeersstromen, zoals auto's, bussen (busbanen), fietsers en voetgangers. De trottoirs zijn smal en er zijn daar veel winkels, bedrijven en instellingen gevestigd. De ruimte is dus zeer beperkt. Dat vergt veel maatwerk voor elke demonstratie die in de omgeving van het Vrelinghuis plaatsvindt.**
    **De WOM biedt beperkte mogelijkheden om demonstraties te begrenzen. De wettelijke beperkingsgronden waren niet van toepassingen op de demonstratie van Jezus Leeft. Wij missen in de wet de mogelijkheid om de positie van bezoekers van het Vrelinghuis meer bescherming te geven. Om die reden roepen wij de wetgever in Den Haag op om de wet op dit punt aan te passen. Deze oproep verhoudt zich goed tot onze – op de inhoud neutrale – rol als het bevoegd gezag als het om demonstraties gaat. Een klacht bij het EHRM past daar niet bij. Dat zou iets kunnen zijn voor de andere betrokken partijen.**
11. Het college heeft eerder aangegeven in beroep te gaan met als doel alle grondrechten geborgd te zien en geeft na de uitspraak van de Raad van State geen verdere mogelijkheden meer te zien binnen het wettelijk kader om dit op andere wijze te doen. We vragen het college om een uitvoerige reflectie hierop, te meer we nu alweer signalen krijgen over intimidatie, het overtreden van afspraken rondom demonstraties en de zorgen over het welzijn van kinderen op de kinderopvang en school tegenover de kliniek.
    **Antwoord**
    **Zie de beantwoording van vraag 1. Met een "dossier" over gedragingen van specifieke demonstranten/organisaties op deze locatie, zou wellicht wel sprake kunnen zijn van een samenstel van (verwachte) ongewenste gedragingen die zo ernstig is dat van wanordelijkheden kan worden gesproken.**
12. In 2019 gaf toenmalig minister de Jonge aan dat gemeenten de mogelijkheid hadden bufferzones in te stellen bij abortusklinieken, maar de uitspraak van de Raad van State lijkt dit niet te bevestigen. Hoe duidt het college dit en wat zijn sindsdien de opvattingen en ontwikkelingen vanuit de landelijke overheid over de wettelijke mogelijkheden om in te grijpen?
    **Antwoord**
    **Het instellen van een bufferzone is juridisch gezien het stellen van voorwaarden aan een demonstratie over de locatie. Daarvoor geldt hetzelfde als onder antwoord 1 en 11 is aangegeven. Dat kan alleen op grond van de belangen genoemd in de WOM. Het is dan dus nodig dat dat noodzakelijk is ter bestrijding van (dreigende) wanordelijkheden. Uit rechtspraak blijkt ook dat die toets wordt toegepast bij andere**

**uitspraken over demonstraties. Daaruit volgt dus dat, afhankelijk van het gedrag van de demonstranten (al dan niet in het verleden), wel mogelijkheden bestaan voor het verbinden van voorwaarden over de afstand waarbinnen gedemonstreerd mag worden. Een algemene bufferzone lijkt echter niet mogelijk omdat het om specifieke gedragingen van specifieke organisaties of personen moet gaan.**

13. Wat is het college van plan als gevolg van deze uitspraak, al dan niet richting het Rijk, aangezien de burgemeester aangeeft dat de bal nu bij het Rijk ligt om met beleid te komen waarmee ook andere grondrechten dan het demonstratierecht geborgd worden? Wat is haar verwachting hiervan?
    **Antwoord**
    **Wij zullen ons ervoor blijven inspannen om demonstraties in de omgeving van het Vrelinghuis zo vorm te geven dat de bezoekers zoveel mogelijk ongehinderd de kliniek kunnen bereiken. Daar verandert de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak niets aan. Wel zullen we naar aanleiding van de uitspraak bij de wetgever in Den Haag aandringen op een wetswijziging die het mogelijk maakt om problemen bij demonstraties in de buurt van abortusklinieken op te lossen. Er is ons met name veel aan gelegen om het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de bezoekers van het Vrelinghuis zorgvuldig af te kunnen wegen tegen het demonstratierecht. Die mogelijkheid biedt de wet vooralsnog niet.**
14. Wanneer de situatie zo blijft dat afspraken door demonstranten overtreden worden, kan dit dan verdere consequenties hebben voor de betreffende demonstranten? Is het hiervoor nodig dit op heterdaad waar te nemen en zo ja, welke mogelijkheden bestaan daartoe?
    **Antwoord**
    **In geval de voorschriften voor een demonstratie door deelnemers aan die demonstratie niet worden nageleefd, levert dit een strafbare overtreding op. De politie en het Openbaar Ministerie kunnen daartegen optreden. Dat kan, in geval van heterdaad, direct ter plaatse, of anders mogelijk achteraf. Daarnaast kan het niet-naleven van afspraken of voorschriften consequenties hebben voor de vorm waarin een mogelijke volgende demonstratie van dezelfde groep wordt gehouden. Bijvoorbeeld door bij die volgende demonstratie andere, striktere voorschriften te stellen. Die kunnen ook gaan over de plek waar de demonstratie plaatsvindt.**
15. Zijn er alternatieve routes naar de kliniek denkbaar voor bezoekers, bijvoorbeeld over eigen terrein van het Vrelinghuis?
    **Antwoord**
    **Als het gaat om de bereikbaarheid van het Vrelinghuis via de openbare weg, dan is de kliniek via twee richtingen over de Biltstraat bereikbaar. Wij gaan niet over de manier waarop het Vrelinghuis zijn bezoekers over het eigen terrein naar de ingang van het gebouw leidt, al dan niet via een alternatieve route.**
16. Op welke manier kan de gemeente bezoekers van de kliniek op andere wijze ondersteunen **(**bijvoorbeeld door samenwerking met partijen als Samen naar de kliniek)? Is de gemeente ook bereid dit soort partijen structureel te ondersteunen?
    **Antwoord**

**Wij spannen ons op verschillende manieren in om ervoor te zorgen dat vrouwen zoveel mogelijk ongehinderd de kliniek kunnen bezoeken. In dit verband steunen wij partijen als Samen naar de kliniek van harte, omdat ook zij dit doel nastreven. De gemeente heeft daarbij wel een heel eigen rol. Vanuit die rol worden demonstraties in de omgeving van het Vrelinghuis, middels afspraken of voorschriften richting de organisator, zo vormgegeven dat bezoekers van het Vrelinghuis er zo min mogelijk last van ervaren. De gemeente houdt, samen met de politie, ook toezicht op de naleving van die afspraken en voorschriften. Daarnaast is de gemeente permanent gesprekspartner van bijvoorbeeld het Vrelinghuis en omwonenden als het gaat over het verloop van de demonstraties.**

17. In voorbereiding van deze vragen hebben wij contact gehad met diverse partijen die zich hard maken voor de vrije ongehinderde toegang van vrouwen tot de abortuskliniek, in Utrecht en/of daarbuiten, en zich daarbij ook richten tot de landelijke politiek. Dit zijn o.a. Samen naar de Kliniek, Ava, Humanistisch Verbond, Dolle Mina's en Bureau Clara Wichmann. Kan het college zich inspannen om met deze partijen te zorgen dat ook de huidige bezoekers van het Vrelinghuis dit ongehinderd kunnen bezoeken én er zich voor inzetten dat dit ook voor vrouwen in de toekomst in Utrecht (en daarbuiten) geborgd is? Zeker wanneer het college verder geen mogelijkheden ziet tot ingrijpen lijkt dit ons wenselijk.

    **Antwoord**

    **Zoals wij eerder hebben aangegeven, spannen wij ons vanuit onze eigen rol in voor ongehinderd bezoek van de kliniek. Daarnaast richten ook wij ons tot de landelijke politiek, met de boodschap dat het wettelijk kader momenteel geen goede oplossing biedt voor de moeilijke situaties die kunnen ontstaan als bij een abortuskliniek tegen abortus wordt geprotesteerd. Wij vinden dat de wet in dit opzicht moet worden aangepast en staan met die boodschap dus naast iedereen die vindt dat vrouwen in een kwetsbare positie bescherming verdienen.**

Gesteld door:

- Hester Assen, PvdA
- Mahaar Fattal, GroenLinks
- Beau Nederhand en Charlotte Passier, Volt
- Hanane Bittich, Link
- Stevie Nolten, Bij1
- Louise de Vries, Partij voor de Dieren
- Tess Meerding, VVD
- Claire Derckx, Stadsbelang Utrecht
- Ruben Snijder, Student en Starter

ECLI:NL:RVS:2025:3968, Raad van State, 202205369/1/A3