Bundel - Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën van 11 januari 2024

1 Opening

2 Vaststellen van de agenda van 11 januari 2024

3 Vaststellen van ingekomen agenderingen (Procedure)
Deze punten worden alleen procedureel behandeld. De leden van de commissie bespreken of, op welke wijze en voor hoe lang zij deze raadsvoorstellen en onderwerpen willen bespreken. Na vaststelling van dit behandeladvies, wordt het stuk voor een volgende vergadering geagendeerd.
Agenderingen commissie VBF 11012024PROCEDUREEL
Behandelvoorraad 11 januari 2024 Commissie Veiligheid Bestuur en Financiën

3.1 Raadsbrief Reactie op Managementletter 2023
Raadsbrief Reactie Managementletter 2023
Managementletter 2023 gemeente Utrecht

3.2 Initiatiefvoorstel: "Open uitnodiging Gemeenschapsraad' Ingediend door Gert Dijkstra (EenUtrecht)
Initiatiefvoorstel Open uitnodiging Gemeenschapsraad

3.3 Agenderingen ter plaatse op basis van de lijst ingekomen raadsbrieven
Raadsbrieven 23 november tot en met 20 december 2023

4 Verslagen
Ter vaststelling: Conceptverslag commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 30 november 2023
2023-11-30 Conceptverslag Commissie Veiligheid Bestuur en Financiën

5 Toezeggingen/Moties
Ter vaststelling.
Toezeggingenlijst 11 januari 2024

6 Ingekomen stukken
Openbare lijst van ingekomen stukken voor de commissie VBF op 11 januari 2024
Nr. 1 Reactie op een klacht
Het ingekomen stuk met het afdoeningsvoorstel staat conform de AVG, in iBabs achter een slotje
LIS VBF 11 januari 2024

7 Verslag Adviescommissie Controle en Financiën
Ter kennisname: Verslag adviescommissie Controle en Financiën 12 oktober 2023
Adviescommissie CF 12-10-2023

8 Raadsvoorstel Regeling risicovolle projecten: startdocument Programma Informatie op orde en actualisatie planning Cultuurcluster Berlijnplein
Wethouder: Schilderman, Beleidsterrein: Financiën, wethouder Streefland: Personeel en Organisatie
Indicatieve behandeltijd: 45 minuten
De raad wordt voorgesteld het startdocument voor het programma Informatie op orde (als onderdeel van de regeling risicovolle projecten) vast te stellen. Daarmee worden kaders voor de uitvoering van het programma vastgesteld op basis waarvan de raad tweejaarlijks over de voortgang wordt geinformeerd.
Verder wordt de planning zoals weergegeven in het startdocument Cultuurcluster Berlijnplein naar achter bijgesteld doordat het opstellen van het Voorlopig Ontwerp vertraging heeft opgelopen.
Dossier 3652 voorblad
Raadsvoorstel Startdocument informatie op orde Regeling Risicovolle projecten najaar
Startdocument Informatie Op Orde, Regeling risicovolle projecten (oktober 2023)

9 Raadsvoorstel Gedragscode 2023
Voorzitter van het Dagelijks Bestuur van de raad, Beleidsterrein: Bestuurlijke Zaken
Indicatieve behandeltijd: 60 minuten
De gemeenteraad kent een gedragscode voor haar leden. De huidige 'gedragscode bestuurlijke integriteit' stamt uit 2016 en is op punten verouderd. De herziene gedragscode is gebaseerd op vergelijkbare en actuele gedragscodes voor raads- en statenleden.
Daarnaast zijn protocollen opgesteld voor de omgang met vermoedens van integriteitsschendingen en ongewenst gedrag.
Raadsvoorstel Gedragscode en protocollen
Protocol vermoeden integriteitsschending
Protocol ongewenst gedrag
Gedragscode raadsleden en commissieleden gemeente Utrecht
Gedragscode raad Utrecht - gemarkeerd wijzigingen na 24 aug

Voorzitter van het Dagelijks Bestuur van de raad, Beleidsterrein: Bestuurlijke Zaken
Indicatieve behandeltijd: 60 minuten
De instrumenten 'burgeragendering' en 'burgerinitiatief' worden weinig gebruikt door inwoners, mede doordat zij tegen onbedoelde procedurele drempels aanlopen. Dit raadsvoorstel is een uitwerking van een voornemen van het DB-presidium om een voorstel tot aanpassing te formuleren, om zo terug te gaan naar de bedoeling van de verordening: inwoners de mogelijkheid bieden om op een laagdrempelige wijze toegang te bieden tot het politieke proces. In dit voorstel worden twee vervangende instrumenten geïntroduceerd die aansluiten op (het gedrag van) inwoners: de inwonersagendering en de inwonersmotie.

Raadvoorstel Doorontwikkeling instrumenten van inwoners - inwonersagendering en inwonersmotie
Verordening inwonersagendering en inwonermotie gemeenteraad Utrecht (2023)
Stappenplan gebruik instrumenten voor inwoners

11 Initiatiefvoorstel Wijzigingsbesluit APV Pilot Tijdelijk Bedelverbod
Burgemeester, Beleidsterrein: Openbare Orde en Veiligheid
Indicatieve behandeltijd: 90 minuten
Ingediend door David Bosch (UtrechtNu!)
De afgelopen jaren wordt in Utrecht steeds meer overlast ervaren door bedelaars, onder andere door georganiseerde bendes. Dit voorstel is bedoeld om optreden tegen overlastgevende bedelaars en georganiseerde bendes mogelijk te maken door voor de zomerperiode 2024 een verbod op bedelen in te stellen in de gehele stad. Dit behelst een wijziging van de APV.
De voorgestelde wijziging wordt gezien als pilot. Na afloop wordt voorgesteld de ervaringen vast te leggen en te evalueren.

Initiatiefvoorstel Wijzigingsbesluit APV Pilot Tijdelijk Bedelverbod
Besluit tot wijziging van de APV Utrecht 2010 tijdelijk verbod op bedelen - DROP
Overzicht van de wijziging APV - tijdelijk bedelverbod - (was-wordt lijst)
Toelichting Tijdelijk bedelverbod

12 Raadsvoorstel Zienswijze Kaders begroting 2025 VRU
Burgemeester, Beleidsterrein: Openbare Orde en Veiligheid
Indicatieve behandeltijd: 30 minuten.
De gemeente Utrecht participeert in de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Utrecht (VRU). De gemeente Utrecht wordt in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen op de kaders voor de begroting 2024 en de geactualiseerde begroting 2024. Zo wordt onder andere een verhoging van de gemeentelijke bijdrage voorzien.
De gemeente Utrecht kan uiterlijk tot 6 februari 2024 een zienswijze indienen bij de VRU.

Dossier 3802 voorblad
Raadsvoorstel Zienswijze kaders begroting 2025 VRU
Concept zienswijzebrief Kaders begroting 2025 VRU
Aanbiedingsbrief gemeenten Kaders begroting 2025 VRU
Kaders begroting 2025 en geactualiseerde begroting 2024 VRU

13 Raadsbrief Lobbyregister
Burgemeester, Beleidsterrein: Bestuurlijke Zaken
Indicatieve behandeltijd: 60 minuten.
Geagendeerd door: Ruud Maas (Volt), Rik van der Graaf (ChristenUnie), Bert van der Steeg (CDA), David Bosch (UtrechtNu!).
Naar aanleiding van de gehouden RIB op 21 november willen de agenderende fracties graag met elkaar en de burgermeester in debat over de raadsbrief Lobbyregister. We constateren dat het vergroten van transparantie en vertrouwen in de politiek hoognodig is, maar dat de materie complex is. Als een lobbyregister geen oplossing is, wat kunnen we dan wel doen? In de RIB werden een aantal opties, zoals een lobbyparagraaf en 'het goede gesprek', besproken die we graag met elkaar willen bediscussiëren.

Dossier 3804 voorblad
Raadsbrief Lobbyregister

13.1 Rapport Fraussen
rapportregisterbzkulbraun-fraussen

Wethouder: Oosters, Beleidsterrein: Participatie
Indicatieve behandeltijd: 75 minuten
Geagendeerd door: Bert van Steeg (CDA), Ruud Maas (Volt),Fred Dekkers (GroenLinks),Cees Bos (Stadsbelang Utrecht),Berdien van der Wilt (D66) en Esma Kendir (Student & Starter)
Naar aanleiding van de raadsbrief van d.d. 3 november 2023 over de herijking van het Initiatievenfonds willen de fracties van CDA, Volt, GL, SBU, D66 en S&S in debat. Het Initiatievenfonds is belangrijk instrument om inwonersinitiatieven te faciliteren. De genoemde fracties willen praten over de gekozen aanpassingen die worden voorgesteld en kijken op welke manier initiatieven vanuit de samenleving verder kunnen worden versterkt. Genoemde fracties willen in het debat stilstaan bij de gekozen grens van € 35.000, de mogelijkheden om draagvlak voor initiatieven te krijgen en de rol die de gemeente daarbij kan spelen. Daarnaast willen de fracties stilstaan bij de manier van financiering van het Initiatievenfonds en de omgang met eventuele onderbestedingen in de toekomst. Als laatste willen de fracties ook stil staan bij de rol en functie van het Initiatievenfonds i.r.t. de ambities van de gemeente op het werken met een wijk- en/of buurtbudget. Mede n.a.v. de recente brief over de wijk- en buurtaanpak.

Dossier 3805 voorblad
Herijking Initiatievenfonds Uitvoeringsprogramma
Participatieverslag Herijking Initiatievenfonds
Raadsbrief Herijking Initiatievenfonds

Agenderingen Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën
(Ter vaststelling op 11 januari 2024)

Stukken afkomstig vanuit de commissieleden		
Datum: 7 december 2023 Soort stuk: Raadsbrief Reactie op Managementletter 2023 Wethouder(s): Schilderman en Streefland Beleidsterrein: Financiën en Commissiegriffier: Jelmer Lok	Geagendeerd door: Ruud Maas (Volt), Gert Dijkstra (EenUtrecht), Margreet Ramaker (VVD) Naar aanleiding van de bespreking van de managementletter met de accountant in de adviescommissie Controle en Financiën. In de presentatie van de accountant werd duidelijk dat er met name zorgen over de capaciteit en de gevolgen daarvan voor de uitvoering. Daarom willen de agenderende fracties graag met de wethouder(s) in debat over de inhoud van de managementletter, de aanbevelingen en de reactie van het college daarop, alsmede de mogelijke gevolgen voor de gemeente, het college en de raad.	Voorstel: 1. Agenderen voor de commissie VBF 2. Tijd: 60 minuten
Datum: 20 december 2023 Soort stuk: Initiatiefvoorstel – Open uitnodiging Gemeenschapsraad Wethouder: Oosters Beleidsterrein: Participatie Commissiegriffier: Jelmer Lok	Ingediend door: Gert Dijkstra (EenUtrecht) EenUtrecht stelt voor om het instellen van gemeenschapsraden mogelijk te maken, ten einde actief burgerschap en eigenaarschap van Utrechters voor hun wijk/buurt te versterken. Dit initiatiefvoorstel biedt daartoe een kader, met o.a. een uitwerking van de bevoegdheden van de gemeenschapsraden, ondersteuning door de gemeente en andere randvoorwaarden.	Voorstel: 1. Agenderen voor de commissie VBF 2. Tijd: 45 minuten

#RAAD030#

Behandelvoorraad Vergadering Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën (PROCEDUREEL)

Openbare orde en Veiligheid (incl. mensenhandel en drugscriminaliteit), Handhaving en Vergunningen, Representatie, Bestuurlijke zaken, Internationale zaken, Participatie, Burgerzaken incl. verkiezingen, Personeel en Organisatie, Financiën en inkoop, Ombudszaken en Klachtafhandeling

Wethouder Oosters	
Participatie Raadsbrief Voortgangsrapportage "Grenzen stellen, perspectief bieden	Cie 120 minuten op 15 februari 2024 (30/11)
Initiatiefvoorstel: "Open uitnodiging Gemeenschapsraad' Ingediend door Gert Dijkstra (EenUtrecht)	Cie 45 minuten

Wethouder Schilderman	
Financiën Managementletter 2023	Cie 60 minuten

Te verwachten Raadsvoorstellen/Raadsbrieven

Financiën Actualisatie financiële verordening	Verwacht Q3 2023
Financiën Raadsvoorstel Nota Waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa	Verwacht Q4 2023
Personeel en Organisatie Uitvoeringsplan digitale weerbaarheid	*Verwacht Q4 2023*
Openbare Orde en Veiligheid (Herijking) programmaplan Utrecht Zijn We Samen: aanpak polarisatie en radicalisering.	*Verwacht Q1 2024*
Financiën *Actualisatie financiële verordening*	*Verwacht Q1 2024*
Participatie Herijking Programma Samen stad maken (participatie en initiatief)	*Verwacht Q1 2024*
Financiën Zienswijze meerjarenbegroting BghU	*Verwacht Q2 2024*

Financiën *Voorjaarsnota 2023 en 1e Bestuursrapportage en meelopende stukken*	*Verwacht Q2 2024*
Financiën Eerste begrotingswijziging 2024	*Verwacht Q2 2024*
Financiën *Jaarstukken 2023 en Resultaatbestemming*	*Verwacht Q2 2024*
Personeel en Organisatie Zienswijze begroting Het Utrechts Archief 2025	*Verwacht Q2 2024*
Personeel en Organisatie Ontwerp wijziging Gemeenschappelijke Regeling HUA tgv gewijzigde WGR	*pm*
Openbare Orde en Veiligheid *Zienswijze voorlopige jaarstukken 2023 en ontwerpbegroting 2025 VRU*	*Verwacht Q2 2024*
Participatie Adviezen burgerberaad jaarwisseling	*Verwacht Q2 2024*
Financiën *Tweede begrotingswijziging 2024*	*Verwacht Q3 2024*
Financiën *Programmabegroting 2025 en Tweede Berap 2024 en Verordeningen*	*Verwacht Q4 2024*

Komende commissievergaderingen commissie VBF

Komende RIB-avonden commissie VBF
06 februari 2024

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

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	B. Siebelink / J.D. Bakker	**Datum**	23 november 2023
Doorkiesnummer	14 030	**Kenmerk**	11809531
E-mail	barbara.siebelink@utrecht.nl jurjen.bakker@utrecht.nl	**Onderwerp**	Reactie op de Managementletter 2023 Gemeente Utrecht
Bijlage(n)	1	**Beleidsveld**	Financiën

Geachte leden van de raad,

Wij reageren met deze brief op de Managementletter 2023 die wij van de accountant hebben ontvangen. De managementletter is als bijlage bij deze brief opgenomen. In de managementletter zijn de bevindingen van de accountant en aanbevelingen voor verbeteringen vanuit de interim-controle opgenomen. De interim-controle is recentelijk afgerond en wordt uitgevoerd ter voorbereiding op de controle van de nog op te stellen Jaarstukken 2023. Met de interim-controle kijkt de accountant naar onze werkprocessen en beoordeelt en toetst de interne beheersingsmaatregelen.

Bevindingen en aanbevelingen interim-controle 2023
Een zeer belangrijk thema blijft de balans tussen het ambitieniveau voor de komende jaren en de beschikbare financiële middelen en personele capaciteit in onze organisatie. In de begroting gaven we ook al aan dat we onze ambities de komende jaren nog scherper moeten prioriteren, beter moeten koppelen aan de beschikbare uitvoeringscapaciteit en blijven investeren in de flexibiliteit en veerkracht van de organisatie in een tijd van een krappe arbeidsmarkt. Er is sprake van verloop in het personeelsbestand en in een krappe arbeidsmarkt is het lastig om de capaciteit op orde te brengen. Meer specifiek geeft de accountant de volgende benaderingen ter overweging:

- Benader de opgaven vanuit de capaciteit van de organisatie;
- Zet voornamelijk in op actie en uitvoering (naast beleid);
- Zet in op (nog meer) innovatie;
- Structureer en borg de kennis in en van processen;
- Versterk de sturende, monitorende en normerende rol van het concern en de directieraad;
- Versterk de integraliteit door bij bijvoorbeeld de investeringsopgaven ook de benodigde capaciteit van en samenwerking met andere organisatieonderdelen en overheadtaken te betrekken (investeringen betekent iets voor de gehele keten, zoals vergunningen, inkoop en aanbesteding, controlling en juridische zaken);
- Durf keuzes maken om opgaven dichter bij de realistische uitvoeringskracht te brengen: Stel prioriteiten, parkeer onderwerpen, breng volgorde aan bij de onderwerpen.

In dit licht is het bij de Voorjaarsnota 2024 van extra belang dat budgetten, capaciteit en taken in samenhang worden bezien en we toewerken naar een begroting die is gebaseerd op een realistische planning van activiteiten. Dat geldt voor de investeringen in het bijzonder. Personele krapte heeft ook zijn weerslag op het kunnen oppakken van bevindingen van de accountant en het implementeren van aanbevelingen. Enkele bevindingen en aanbevelingen lichten we hieronder verder toe.

Uitvoeringskracht
De uitvoeringskracht van de gemeentelijke organisatie is essentieel voor de realisatie van de opgaven waar wij voor staan. In de afgelopen en komende periode is er sprake van een toename van taken in het sociale en fysieke domein en dat wordt versterkt door de groei van onze stad. Onderdeel van die uitvoeringskracht zijn ook de daarvoor noodzakelijke ondersteunende processen in de bedrijfsvoering (ook wel overhead). De bedrijfsvoering zal moeten meebewegen om de uitvoering goed te kunnen ondersteunen. Een goede bedrijfsmatige ondersteuning is een voorwaarde voor een realistische planning en uitvoering van en verantwoording over activiteiten die past binnen de financiële kaders en voldoen aan wet- en regelgeving. Het verder digitaliseren van werkprocessen is daarbij nodig en vormt een belangrijke kans. Onze uitvoeringskracht is voor ons een zeer belangrijk aandachtspunt en dat vraagt om aandacht voor de organisatie en prioriteren in wat we gaan uitvoeren.

Investeringsagenda
We herkennen de constatering van de accountant dat investeringsramingen in kracht winnen als deze geïntegreerd worden opgesteld met een realistische inschatting van de te realiseren investeringen per jaar. Zoals de accountant ook aangeeft neemt het verkrijgen van het gewenste inzicht op centraal niveau tijd en capaciteit in beslag. Het is een zeer complex proces, dat mede gezien de beperkte capaciteit, niet in één jaar op orde zal zijn. In lijn met Motie 409 ‘Grip op investeringen’ zetten we allereerst in op de verbetering van uniformiteit, toelichtingen en leesbaarheid van de jaarlijkse investeringen en de meerjarenplannen. Daaropvolgend streven we naar een versterking van de (centrale) sturing op de investeringsvolumes en kapitaallasten, wat ook verder zal bijdragen aan realistisch begroten.

Risicomanagement
De accountant geeft het advies om de nota risicomanagement en weerstandsvermogen aan te passen zodat kaders en uitvoering meer met elkaar in lijn komen. De afgelopen twee jaar is risicomanagement binnen onze gemeente steviger verankerd in de organisatie. In de informatievoorziening naar de raad komt dit onder andere tot uiting in een verbeterde pararaaf risicomanagement en weerstandsvermogen, inzicht in de strategische risico's van de begrotingsprogramma's en uitwerking van de Regeling Risicovolle Projecten. Ook is inzicht en een weergave van de belangrijkste risico’s een standaardonderdeel van beleidsnota’s sinds de vaststelling van de Beleidsnota Standaard voor beleidscyclus. Binnen de gemeentelijke organisatie is het beleid hierop al aangepast. Het aanpassen van de nota Risicomanagement en weerstandsvermogen is een logische volgende stap. We onderschrijven dan ook het advies van de accountant om de kaders hierop aan te passen.

Sociaal domein
De accountant vraagt om het proces van het komen tot een definitieve afrekening met zorgaanbieders te vervroegen, zodat in de jaarrekening geen onzekerheid bestaat over de afrekening met deze zorgaanbieders en/of over de schuldpositie in de jaarrekening. Het proces is erop gericht om in februari met de Q4-gesprekken de definitieve afrekening vast te stellen en vervolgens het vaststellingsdocument te laten ondertekenen. Hierbij kan het voorkomen dat de gesprekken over een

vaststelling meer tijd vragen waardoor de vaststelling na het proces van de jaarrekening afgerond wordt. We zullen sterker gaan sturen op een spoedige afronding van het proces om de onzekerheid over deze posten in de jaarrekening zo beperkt mogelijk te maken.

Aanbevelingen uit eerdere jaren
Vijf van de elf aanbevelingen van de accountant uit eerdere jaren zijn inmiddels gedeeltelijk opgelost. Over vijf andere aanbevelingen wordt pas in het Accountantsverslag 2023 gerapporteerd over de voortgang. Eén punt van aanbeveling wordt naar verwachting pas begin 2025 opgevolgd bij de implementatie van de nieuwe applicatie voor de financiële administratie. Dit betreft het implementeren van een aanvullende controlestap bij facturatie en prestatielevering. De accountant geeft aan dat de aanwezige interne-beheersingsmaatregelen dit onderkende risico tot die tijd voldoende afzwakken. De komende tijd blijven wij ons inzetten om de aanbevelingen van de accountant verder te implementeren.

Rechtmatigheidsverantwoording
Over boekjaar 2023 legt het college voor het eerst zelf verantwoording af over rechtmatigheid in de jaarstukken. Voorheen deed de accountant dit in de controleverklaring. Om tot een gedegen verantwoording te komen hebben we, in afstemming met de interne auditafdeling en de accountant, een systeem van interne controle opgezet. De accountant zal nagaan of de rechtmatigheidsverantwoording van het college een getrouwe weergave is van de mate waarin het college rechtmatig heeft gehandeld. In overeenstemming met de aanbeveling van de accountant zullen wij daarbij de richtlijnen uit de Kadernota Rechtmatigheid 2023 nauwgezet opvolgen. In aanvulling hierop worden zowel de geactualiseerde financiële verordening als de geactualiseerde controleverordening in het eerste kwartaal van 2024 aan de raad ter vaststelling aangeboden.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Deloitte.

CONCEPT-Managementletter 2023

Gemeente Utrecht, 14 november 2023

MAKING AN IMPACT THAT MATTERS since 1845

Deloitte.

Deloitte Accountants B.V.
Wilhelminakade 1
3072 AP Rotterdam
Postbus 2031
3000 CA Rotterdam
Nederland

Tel: 088 288 2888
Fax: 088 288 9830
www.deloitte.nl

Aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht
Postbus 16200
3500 CE UTRECHT

Onderwerp
Managementletter 2023

Datum
14 november 2023

Ons kenmerk

Geacht college,

Hierbij brengen wij verslag uit van de bevindingen naar aanleiding van de recentelijk afgesloten interim-controle. De aanpak en de aandachtspunten van deze tussentijdse controle, die wij hebben uitgevoerd in opmaat naar de controle van de jaarrekening 2023 van de gemeente Utrecht, zijn vastgelegd in het auditplan 2023.

Wij benadrukken dat de interim-controle primair is bedoeld om de interne-beheersingsmaatregelen in uw organisatie te beoordelen en te toetsen, als basis om te komen tot een oordeel over de betrouwbaarheid van de in de jaarrekening 2023 opgenomen informatie. Het voorgaande impliceert dat onze werkzaamheden niet de hele interne-beheersingsomgeving van de gemeente Utrecht omvatten. Tevens heeft de interim-controle als doel om de aandachtspunten voor de jaarrekening 2023 te signaleren en onder uw aandacht te brengen.

Wij merken op dat deze managementletter is opgesteld ten behoeve van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht en niet zonder onze toestemming aan derden mag worden verstrekt.

Wij hebben deze rapportage ambtelijk en bestuurlijk (met o.a. uw gemeentesecretaris en portefeuillehouder financiën) besproken. Wij vertrouwen erop u hiermee van dienst te zijn en danken u en uw medewerkers voor de samenwerking tijdens de interim-controle en bij de totstandkoming van deze managementletter.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

drs. R.M.J. van Vugt RA N.R. Fritz RA

Op alle opdrachten verricht door Deloitte, behoudens M&A Diensten, zijn de Algemene Voorwaarden Dienstverlening Deloitte Nederland, januari 2020 gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel onder nummer 24362837 van toepassing. Deloitte Accountants B.V. is ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel te Rotterdam onder nummer 24362853. Deloitte Accountants B.V. is a Netherlands affiliate of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting | Bestuurlijk relevante bevindingen en aanbevelingen interim-controle 5

Speerpunten adviescommissie controle en financiën 17

Aandachtspunten jaarrekeningcontrole 2023 19

Bijlage | Detailbevindingen interim-controle 23

Bijlage | Opvolging aanbevelingen voorgaande jaren 26

Bijlage | Reikwijdte van onze werkzaamheden 31

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Uw controleteam

Wij beantwoorden graag uw vragen over deze managementletter:

Rein-Aart van Vugt
Partner
Deloitte Accountants B.V.
Tel: +316 1100 2353
rvanvugt@deloitte.nl

Niels Fritz
Partner
Deloitte Accountants B.V.
Tel: +316 5204 8682
nfritz@deloitte.nl

Bob Leeuwenkamp
Senior Manager
Deloitte Accountants B.V.
Tel: +316 1201 1643
bleeuwenkamp@deloitte.nl

Maurice Heuer
Manager
Deloitte Accountants B.V.
Tel: +316 8333 0192
maheuer@deloitte.nl

Monique van Doornum- van Duist
Senior Manager
Deloitte Accountants B.V.
Tel: +316 **12342787**
mvanduist@deloitte.nl

Rohini Garib
Junior Manager
Deloitte Accountants B.V.
Tel: +316 29653107
rgarib@deloitte.nl

Niels van den Akker
Junior Manager
Deloitte Accountants B.V.
Tel: +316 31024071
nivandenakker@deloitte.nl

Bart de Nijs
Junior Manager
Deloitte Accountants B.V.
Tel: +316 12104989
bdenijs@deloitte.nl

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Managementsamenvatting

Bestuurlijk relevante bevindingen en aanbevelingen interim-controle

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Bestuurlijk relevante bevindingen en aanbevelingen interim-controle

Onderwerp	Boodschap
Overall beeld interne beheersing en organisatieontwikkeling	Overall beeld interim-controle | Evalueren en keuzes maken Tijdens de heidag met uw adviescommissie controle en financiën hebben wij met u gesproken over een aantal belangrijke (financiële) uitdagingen, zoals: • Het realiseren van de maatschappelijke opgaven met als complicerende factoren: vacatures, rotatie van personeel en (langlopende) procedures. • Het verder uitvoeren van de grondexploitaties (nog te maken kosten, te realiseren verkopen en inzicht in robuuste posten). • De grote investeringsagenda, toename van specifieke uitkeringen en de keuzes en planning in relatie tot capaciteit. • De gevolgen van een eventuele economische recessie, met ook minder geld voor de gemeenten. • De ontwikkeling van de rente en inflatie. • De ontwikkeling van de algemene uitkering vanaf 2026 (korting en nieuwe systematiek). • Nieuwe taken op het gebied van de energietransitie, duurzaamheid, woningbouw, mobiliteit en jeugdzorg. Deze uitdagingen vragen veel van uw college en ambtelijke organisatie en dwingen tot plannen en prioriteren van ambities. In aanloop naar de jaarrekeningcontrole signaleren wij dat uw beschikbare capaciteit en ambities verder uit balans raken (zie bijvoorbeeld de ambities ten aanzien van: grondexploitatie, uw investeringsagenda en toenemende (aanvragen van) specifieke uitkeringen). Dit kan in de praktijk leiden tot een hoge werkdruk en kan de kans op fouten vergroten. De mobiliteit (instroom en uitstroom) van de ambtelijke organisatie is verder toegenomen, waardoor ambtenaren vaker van functie of project wisselen wat kan leiden tot kennisachterstand en inefficiency. Dit werkt het risico in de hand dat er, omwille van het “winnen” van tijd, steeds meer belangrijke informatie in de hoofden en “eigen vastleggingen” (in bijvoorbeeld excel) van medewerkers zit en er minder vastgelegd c.q. geborgd wordt binnen de processen/systemen. Dit is voor de continuïteit van uw bedrijfsvoering een blijvend belangrijk en urgent aandachtspunt. Uit gesprekken die wij hebben gevoerd begrijpen wij dat door het hoge personeelsverloop in uw organisatie kwetsbaarheden ontstaan. Bijvoorbeeld doordat kennis vanuit uw organisatie verloren gaat. U geeft aan dat personeelsverloop bij specifiek het organisatieonderdeel FIJ en Ruimte mogelijk een risico vormt voor het jaarrekening controleproces. Nieuw personeel beschikt vaak niet over een achtergrond in de gemeentefinanciën. Het up to speed krijgen van de nieuwe medewerkers vergt veel investeringstijd. Hierbij helpt het niet dat de processen en belangrijke dossiers niet centraal vastliggen en de spreekwoordelijke trein voort dendert. Mede hierdoor blijven werkzaamheden liggen (bijvoorbeeld: actualisering van verordeningen en inhoudelijk toezicht op verbonden partijen). Ons beeld is dat de organisatieonderdelen op basis van hun integrale verantwoordelijkheid op dit moment te weinig expliciet en zichtbaar de (eind)verantwoordelijkheid (kunnen) nemen voor hun (aan)deel in het opstel- en controleproces van de jaarrekening. De informatievoorziening van decentraal naar centraal is op onderdelen ontoereikend om centraal te kunnen monitoren en tijdig beslissingen te nemen. In onze voorgaande rapportages hebben wij dit uitgebreid onder de aandacht gebracht. Daarnaast zien wij een toename van het aantal specifieke uitkeringen vanuit het Rijk, die een weerslag heeft op de capaciteit in de organisatie voor uitvoering en verantwoording. Hierbij is het proces van vorig jaar uitgebreid met ons geëvalueerd en zijn in opzet verschillende acties benoemd. Het is nu tijd om daadwerkelijk aan deze acties te werken. Hier ligt een belangrijke rol en verantwoordelijkheid van de decentrale organisatie, 1e en 2e lijn.

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Bestuurlijk relevante bevindingen en aanbevelingen interim-controle

Onderwerp	Boodschap
Overall beeld interne beheersing en organisatieontwikkeling	Overall beeld interim-controle | Evalueren en keuzes maken Om concrete stappen te zetten bij deze constatering en aanbeveling geven wij met name het college en de ambtelijke organisatie de volgende benaderingen ter overweging: • Benader de opgaven vanuit de capaciteit van de organisatie; stuur primair op capaciteit. • Zet voornamelijk in op actie en uitvoering; maak uitvoering belangrijk naast de beleidsinhoudelijke werkzaamheden. • Zet in op (nog meer) innovatie. • Structureer en borg de kennis in en van processen, zodat de organisatie bij onder andere de overdracht van werkzaamheden tussen medewerkers minder kwetsbaar is en er ook efficiency-winst wordt gerealiseerd. • Versterk de sturende, monitorende en normerende rol van het concern en de directieraad. Dit versterkt de integraliteit, het inzicht, de sturing en beheersing op concernniveau van alle opgaven binnen de gemeente Utrecht. Herijk hierbij zo nodig ook het evenwicht tussen centrale en decentrale sturing en beheersing. • Versterk de integraliteit door bij bijvoorbeeld de investeringsopgaven ook de benodigde capaciteit van en samenwerking met andere organisatieonderdelen en overheadtaken te betrekken (investeringen betekent bijvoorbeeld iets voor de gehele keten, zoals vergunningen, inkoop- en aanbesteding, controlling, juridische zaken). Voor de gehele gemeente (raad, college en ambtelijke organisatie) geldt daarnaast dat het belangrijk is om keuzes te durven maken. Met andere woorden: stel prioriteiten, parkeer onderwerpen, breng volgorde aan bij de onderwerpen. Ook dit helpt om de (stapeling aan) opgaven dichter bij de realistische uitvoeringskracht te brengen. Wij concluderen ten aanzien van uw interne beheersing dat de basis voor financiële verantwoording op orde is, met de kanttekening dat u op onderdelen (interne) controles achteraf uitvoert voor een adequate verantwoording in de jaarrekening. Daarbij constateren wij dat uw gemeentebrede risicomanagement (waaronder het frauderisicomanagement) verder verbetert. U heeft dit jaar een professionaliseringsslag gemaakt binnen uw frauderisicomanagement (en specifiek de frauderisicoanalyse). Tevens hebben wij de jaarrekeningcontrole 2022 met uw organisatie geëvalueerd, waarbij er best practices en concrete acties zijn benoemd voor een gestroomlijnd verantwoordings- en controleproces. Wat betreft de jaarrekeningcontrole hebben wij samen met uw ambtelijke organisatie specifiek aandacht voor de volgende onderwerpen: • Het aantal regelingen dat uw gemeente moet verantwoorden in de SiSa-bijlage en het aantal overige inkomende subsidiebaten nemen jaarlijks toe (2019: 12 regelingen, 2022: 66 regelingen). Het is belangrijk de interne controle op de getrouwe verantwoording in de SiSa-bijlage en op overige inkomende subsidies en de rechtmatigheid van de bestedingen (dit valt binnen de rechtmatigheidsverantwoording van het college van B&W) tijdig uit te voeren en adequaat te documenteren. Wij hebben dan ook reeds in vroegtijdig stadium afstemming met uw organisatie over de documentatie en interne controle, waaronder de te hanteren formats. • Het beschikbaar hebben van een toereikende onderbouwing van de waardering van het onderhanden werk (voorraad) inzake de grondexploitaties, inclusief position papers. Specifiek aandachtspunten hierbij zijn: een actuele onderbouwing van de voor 2024 e.v. verwachte inflatie, een kosten- en opbrengstenindexatie, de (potentiële) effecten van de stikstofproblematiek op de grondexploitaties van de gemeente Utrecht (programma en planning) en de (potentiële) effecten van het tekort aan bouwmaterialen. Vorig jaar zijn de verantwoording en de controle soepel verlopen. Wij zullen, in lijn met vorig jaar, met het organisatieonderdeel Ruimte afspraken maken over de voor de controle benodigde stukken en onderbouwingen. • Het beperken van de ‘periode 14 en 15’ boekingen, oftewel correctieboekingen op de eerste conceptjaarrekening. Daarnaast het beperken van de doorlooptijd van het aanleveren van stukken door uw organisatie en van doorlooptijd van de controle en de review bij ons. • Het actualiseren, onderbouwen en bespreken van de ‘robuuste posten’ met betrekking tot de grondexploitatie Leidsche Rijn, voorafgaand aan de start van de jaarrekeningcontrole 2023. Dit najaar plannen wij een Elevation lab, met als doel onze samenwerking naar een hoger niveau te tillen. Tijdens deze bijeenkomst, die wij onder leiding van een onafhankelijke facilitator organiseren, staan een optimale samenwerking en communicatie tussen de gemeente Utrecht en Deloitte centraal.

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Bestuurlijk relevante bevindingen en aanbevelingen interim-controle

Onderwerp	Boodschap
Interne beheersing | Frauderisicomanagement	**Fraude** Wij hebben in de afgelopen jaren tijdens onze frauderisicoanalyse en in de gesprekken over fraude gebruikgemaakt van onze interne forensisch specialisten. Dit heeft bijgedragen aan een robuuste frauderisicoanalyse en heeft ons ondersteund bij de advisering over uw interne frauderisicoanalyse en de werkzaamheden op het gebied van fraudepreventie. Fraude blijft een actueel en belangrijk thema. Wij informeren u daarom jaarlijks over uw aandacht voor fraude, en over onze zienswijze en evaluatie daarbij. U merkt het onderwerp 'fraude' aan als belangrijk thema in uw 'Jaarplan Concernaudit 2023-24'. Op basis van de benodigde competenties en capaciteiten is het eigenaarschap van de frauderisicoanalyse belegd bij Concernaudit. Aan onze aanbevelingen uit de managementletters over 2022 en 2023 wordt in uw jaarplan uitgebreid aandacht besteed. Dit vinden wij een positieve ontwikkeling. De frauderisicoanalyse wordt naar verwachting dit najaar (2023) afgerond en vastgesteld door de directieraad. Wij hebben gesproken met de hierbij betrokken functionarissen en hebben tussentijds kennisgenomen van: • Jaarplan Concernaudit 2023-24 en plan van aanpak frauderisicoanalyse 2023 van Concernaudit • Themaworkshops (zoals over zorgfraude) • Thema-audits (zoals het afgeronde onderzoek inzake het proces van paspoortverstrekking) • De inhoud van frauderisicosessies en een risico-inschattingsrapportage van een van de organisatieonderdelen. Wij constateren dat u zichtbaar een kwaliteitsimpuls heeft gegeven aan uw (proces van) frauderisicoanalyse en de verdere inbedding hiervan in de organisatie. U heeft hierbij expliciet rekening gehouden met onze adviespunten uit voorgaande jaren, die wij in detail beschrijven in het onderdeel opvolging aanbevelingen voorgaande jaren. Wij nemen voorafgaand aan onze jaarrekeningcontrole kennis van de (definitieve) uitkomsten van uw frauderisicoanalyse. U beziet momenteel op welke wijze u de frauderisicoanalyse wilt betrekken in de communicatie tussen het college en de Adviescommissie Controle en Financiën/de gemeenteraad.
Interne beheersing | Risicomanagement	**Ontwikkeling van uw gemeentebrede risicomanagement** In voorgaande jaren hebben wij kennisgenomen van uw voornemen om het risicomanagement breed te verankeren in de organisatie van de gemeente Utrecht. Hierbij staan de volgende door u opgenomen doelstellingen centraal: • Bewustwording in de organisatie dat het regelmatig voeren van een dialoog over risico's bijdraagt aan het verwezenlijken van de ambities en doelstellingen. • Het zorgen voor een positieve en open cultuur ten aanzien van strategische onzekerheden en dilemma's bij bestuur, management en organisatie. • Het zorg dragen voor gemeenschappelijkheid in de aanpak van risicomanagement. U heeft deze doelstellingen nog niet opgenomen in een geactualiseerde Nota risicomanagement en weerstandsvermogen. Hierdoor is de 'oude' Nota risicomanagement en weerstandsvermogen uit 2019 nog steeds van toepassing. U bent in de rapportering en verslaggeving (gedeeltelijk) vooruitgelopen op een aanstaande actualisatie van de nota. Zo zien wij dat de informatiewaarde van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing is toegenomen ten opzichte van eerdere jaren. Tegelijkertijd bestaat hierdoor een discrepantie tussen de door de gemeenteraad vastgestelde kaders en de daadwerkelijk in de praktijk opgestelde rapportering over het uitgevoerde risicomanagement binnen de gemeente. Hierin noemen wij bijvoorbeeld de classificatie van risico's naar categorieën (politiek, maatschappelijk, economisch, etc.). Wij adviseren u om kaders en uitvoering met elkaar in lijn te brengen.

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Bestuurlijk relevante bevindingen en aanbevelingen interim-controle

Onderwerp	Boodschap
Interne beheersing | Grondexploitaties	In onze voorgaande rapportages hebben wij aan u gerapporteerd dat de door ons geconstateerde en gerapporteerde bevindingen inzake de interne beheersing zijn opgevolgd. Op grond hiervan concludeerden wij dat de interne beheersing rondom de grondexploitaties in de basis op orde is. Deze situatie is in 2023 onveranderd. U wordt met verschillende uitdagingen geconfronteerd, die eveneens een raakvlak hebben met c.q. impact hebben op de ruimtelijke ontwikkeling binnen uw gemeente, zoals bijvoorbeeld de versnelling van de woningbouwopgave, de klimaattransitie (verduurzaming en stikstofproblematiek) en de opvang van statushouders en ontheemden (Oekraïners), evenals een sterk oplopende inflatie en rente. Gezien de omvang van de 'voorraad bouwgronden in exploitatie' in de jaarrekening, dienen deze (macro-economische) ontwikkelingen centraal te staan bij het actualiseren van de grondexploitatieramingen ten behoeve van de jaarrekening 2023. Specifiek benoemen wij hier de geschatte percentages voor kosten- en opbrengstenstijgingen. In ons accountantsverslag 2022 hebben wij aan u gerapporteerd dat, in onze optiek, het percentage opbrengstenstijging dat gehanteerd is bij de actualisatie ten behoeve van de jaarrekening wellicht wat te optimistisch was ingeschat, maar dat het totaal van de opbrengstenraming niet onaannemelijk is. Wij vragen uw aandacht voor de evaluatie van dit schattingselement, alsmede voor de impact daarvan op de opbrengstenraming in zijn geheel. Het is daarbij van belang dat u de opbrengstenramingen en overige indices kritisch blijft volgen en deze waar mogelijk in lijn brengt met de marktontwikkelingen. Vorig jaar hebben wij in relatie tot voorgaande jaren met elkaar een soepel verantwoordings- en controleproces voor de grondexploitatie doorlopen. Net als vorig jaar maken wij een aantal terugkerende afspraken en formuleren wij acties om het proces (net als vorig boekjaar) efficiënt en effectief te laten verlopen. Wij benoemen hier de belangrijkste aandachtspunten en afspraken: • De gemeente Utrecht informeert ons gedurende het boekjaar proactief over belangrijke vraagstukken. Er worden in ieder geval tussentijdse gesprekken gepland over de parameters voor de grondexploitatie (MPR 2024), en voor de (deel)projecten Leidsche Rijn – Centrum, Haarrijn, Strijkviertel, Groenewoud en de Deelplan overstijgende complexen, evenals het project Merwedekanaalzone OPG en Beurskwartier. Daarnaast worden wij graag (indien van toepassing) geïnformeerd over in het boekjaar nieuw geopende en te openen grondexploitaties. • Het voortzetten van de wijze waarop het projectmanagement gedurende het controleproces van de jaarrekening wordt toegepast door de afdeling Ruimte. • U geeft aan dat sprake is van personeelsverloop dat mogelijk een risico vormt voor het jaarrekening controleproces. Het spreekt voor zich dat het belangrijk is om de ontwikkelingen en de voortgang ter zake gezamenlijk nauwgezet te monitoren en tijdig met elkaar te overleggen indien er zich situaties voordoen die (mogelijk) een wezenlijke impact kunnen hebben op het controleproces. Over onze uiteindelijke bevindingen inzake de beheersing en waardering van de grondexploitatie rapporteren wij in het accountantsverslag bij de jaarrekening 2023.
Interne beheersing | Onderbouwing balansrekeningen	Wij hebben in de afgelopen jaren onze visie en aandachtspunten met u gedeeld wat betreft de inrichting van de interne beheersing op concernniveau, op het niveau van de decentrale organisatieonderdelen alsmede op de wisselwerking tussen beide. Wij hebben hier tijdens onze interim-controle opnieuw aandacht aan besteed, door met de organisatie van gedachten te wisselen over het verder versterken van de interne-beheersingsomgeving en over het efficiënter laten verlopen van het (jaarrekening)controleproces. Om met elkaar concrete doelstellingen te formuleren, hebben wij de gecorrigeerde afwijkingen en vertragende aspecten uit de jaarrekeningcontrole geanalyseerd en zijn de aard en oorzaak hiervan onderzocht. Wij concluderen op basis hiervan dat de decentrale organisatieonderdelen niet altijd (tijdig) de juiste brondocumentatie beschikbaar hebben die nodig is om een balanspost (en de weerslag daarvan op de baten en lasten) op een adequate wijze te kunnen onderbouwen. Een mogelijke oplossing hiervoor is het stellen van kaders voor het periodiek analyseren van balansrekeningen. Wij doen de suggestie om periodiek een zogenoemde 'balance sheet review' te implementeren, op zowel concern- als decentraal niveau. Hierbij wordt door een functionaris van de gemeente (bij voorkeur een medewerker buiten het decentrale organisatieonderdeel) periodiek een controle uitgevoerd op de balansrekeningen (al dan niet onderverdeeld naar organisatieonderdeel), waarbij de juistheid en de onderbouwing van de individuele balansposten worden beoordeeld. Wij verwachten dat de implementatie van een dergelijke review bijdraagt aan de betrouwbaarheid van de tussentijdse informatievoorziening en aan de efficiëntie van het controleproces.

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Bestuurlijk relevante bevindingen en aanbevelingen interim-controle

Onderwerp	Boodschap
Interne beheersing | Rechtmatigheids-verantwoording en Europese aanbestedingen	Uw gemeente heeft in de afgelopen jaren diverse maatregelen getroffen om de naleving van de interne en Europese aanbestedingsregels beter te borgen. Wij constateerden vorig jaar een toename in de omvang van de onrechtmatigheden als gevolg van het niet naleven van de Europese aanbestedingsregels. Uit de controle over 2022 blijkt een fout van € 11,2 miljoen, terwijl over 2021 nog sprake was van een fout van € 3,5 miljoen. De fout komt voort uit opdrachten bij een veelvoud aan crediteuren, waarbij 85% van de fout is terug te voeren op twee opdrachten bij zes crediteuren (€ 9,5 miljoen van de totale fout van € 11,2 miljoen). Hierbij wordt opgemerkt dat deze opdrachten initieel Europees in de markt zijn gezet. De looptijd van het contract is hierbij overschreden, dan wel de opdrachtraming is niet toereikend geweest. De rechtmatige naleving van de aanbestedingsregels staat hoog op uw agenda en het onderwerp maakt vanaf dit jaar deel uit van uw rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening. Wij hebben kennisgenomen van de acties die u heeft ingezet om de interne beheersing te versterken, met aandacht voor: • Inkoopbesturing en structuur • De nieuwe maatschappelijke aanpak en het contractmanagement. • Inkoop HRM • Workflowmanagement en sturingsinformatie. Sinds december 2022 maakt uw organisatie gebruik van een nieuw inkoopsysteem, waarin het beheersen van de verschillende aanbestedingstrajecten beter te borgen is. Wij constateren echter dat de functionaliteiten van dit systeem nog niet optimaal (kunnen) worden ingezet. Dit wordt mede veroorzaakt doordat de contractgegevens die zijn opgenomen in uw contractregistratiesysteem niet altijd betrouwbaar zijn. Daarbij komt dat de 'inkoopkalender' waarin de verschillende uit te voeren aanbestedingen zijn opgenomen, nog niet in dit systeem is geïntegreerd. Hiermee is er in 2023 nog geen sprake van een centraal inkoopsysteem waarbij er per contract een signaalfunctie is ingebouwd voor het al dan niet (moeten) starten van een nieuwe inkoopprocedure. Wij hebben dit aspect eveneens met de (inkoop)organisatie besproken. Uw standpunt is dat er in de praktijk veelal sprake is van een decentrale verantwoordelijkheid van het individuele organisatieonderdeel voor het tijdig starten van de juiste aanbestedingsprocedure. Dit past bij uw decentrale bestuursmodel en bij de integrale verantwoordelijkheid van het individuele organisatieonderdeel. Om hier ook centraal op te kunnen sturen en monitoren, adviseren wij u om uw centrale inkooporganisatie te voorzien van een instrumentarium voor het actief faciliteren, adviseren, monitoren en interveniëren bij (decentrale) inkopen. Hiermee handhaaft u de integrale verantwoordelijkheid van de organisatieonderdelen en borgt u dat op concernniveau kan worden gestuurd en gemonitord op de rechtmatigheid van de inkopen. Voor uw rechtmatigheidsverantwoording is uw repressieve controle door middel van steekproeven, die worden uitgevoerd door de afdeling Concernaudit, een belangrijke beheersmaatregel. Daarbij wordt jaarlijks nagegaan of een opdracht niet via een verkeerde procedure 'in de markt' is gezet. Dit gebeurt aan de hand van een spendanalyse.

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Bestuurlijk relevante bevindingen en aanbevelingen interim-controle

Onderwerp	Boodschap
Interne beheersing | Betrouwbaarheid en continuïteit geautomatiseerde gegevensverwerking	Jaarlijks geven wij u een update van de opvolging van de bevindingen uit de IT-audits van voorgaande jaren, waarbij wij op basis van gesprekken met de betrokken functionarissen de voortgang op de bevindingen ten aanzien van de betrouwbaarheid van de algemene IT-beheersmaatregelen onderzoeken. Deze werkzaamheden zijn geïntegreerd in onze jaarrekeningcontrole. U heeft in de afgelopen periode een hoge prioriteit gegeven aan het oplossen van onze detailbevindingen, onder meer door middel van een projectmatige aanpak. Dit betreft met name de noodzakelijke organisatorische aspecten. In samenwerking met concernaudit zijn er door u prioriteiten toegekend aan de noodzakelijke acties. U heeft ons dit jaar in verband hiermee gevraagd om door middel van een quickscan de opvolging te evalueren van de geconstateerde observaties met betrekking tot de IT-audit over voorgaande jaren (2021/2022). Wij hebben met elkaar afgesproken dat wij deze evaluatie beperken tot het beoordelen van de opzet van de door de gemeente gekozen oplossingsrichtingen. Hierbij is de nadruk gelegd op de observaties met een gemiddeld tot hoog risico. De scope van deze evaluatie betreft de verschillende SAP-systemen en de netwerkomgeving. Onze werkzaamheden zijn uitgevoerd in de periode van mei tot en met juni 2023. De uitkomst is dat wij een positieve indruk hebben gekregen over de door de gemeente Utrecht gerealiseerde verbeteringen op het gebied van logische toegangsbeveiliging en wijzigingsbeheer. U heeft opvolging gegeven aan alle bevindingen die wij in dit kader hebben geconstateerd. De doorgevoerde oplossingen hebben hierbij tot het gewenste resultaat geleid, waarbij de oorspronkelijke bevinding (in de basis) is opgelost. Wij willen u aanbevelen om tijdens de implementatie van SAP4HANA te borgen dat de algemene IT-beheersingsmaatregelen ook op een betrouwbare manier worden opgezet en geïmplementeerd. Wij beperken ons dit boekjaar tot de minimaal noodzakelijke IT-werkzaamheden wat betreft de opzet en het bestaan van de interne-beheersing(smaatregelen), en dus niet op de werking, monitoring en/of eventuele continue verbetering. Net als in voorgaande jaren hanteren wij tijdens onze controle op voorhand een aanpak waarbij wij gegevensgerichte controlewerkzaamheden buiten de IT-omgeving plannen, om in te spelen op de onderkende risico's. Wij hoeven daarom onze aanpak bij de controle niet te wijzigen. Een belangrijke motivatie hiervoor betreft de implementatie van uw nieuwe systeem SAP4HANA per 1 januari 2025. Indien gewenst, voeren wij in aanloop naar deze implementatie een diepgaandere toetsing uit op het bestaan en de werking van de betreffende beheersmaatregelen in en rondom SAP. Wij maken hierover afspraken met uw organisatie.
Interne beheersing | Sociaal domein	Actuele ontwikkelingen en vierkantbekostiging Een belangrijk aandachtspunt in het kader van de beheersing van budgetten en mogelijke tekorten is de ontwikkeling van de financiële positie van zowel aanbieders van jeugdzorg als aanbieders die zich bezighouden met de uitvoering van de Wmo. In toenemende mate zien wij dat zorgaanbieders moeite hebben om tot een sluitende exploitatie te komen. Daarbij zijn de lonen in de zorg fors toegenomen op basis van de recentelijk gesloten cao's, hetgeen zeer waarschijnlijk voor gemeenten van invloed zal zijn op de kosten van de jeugdzorg en de Wmo (aangezien verwacht wordt dat de hogere lonen resulteren in hogere tarieven). Wellicht heeft dit ook effect op de vaste afspraken volgens de vierkantbekostiging (taakgerichte uitvoeringsvariant) en op het (beperkter) deel dat op basis van P*Q (inspanningsgerichte uitvoeringsvariant) wordt afgerekend. U geeft aan dat u reeds heeft geanticipeerd op loon- en prijsstijgingen en dat het risico voor uw gemeente beperkt is. Zodra knelpunten ontstaan die niet binnen de beschikbare budgetten en indexatie kunnen worden opgevangen, voert u het gesprek met zorgaanbieders over de mogelijkheden en keuzes. U verwacht op basis van het gesprek met zorgaanbieders en analyse van jaarverslagen van uw grote aanbieders, tijdig te kunnen anticiperen op tekorten. Bijstelling vierkantbudget en timing jaarrekeningcontrole Jaarlijks verkrijgt u inzicht in het definitieve vierkantbudget aan de hand van kwartaalgesprekken met zorgaanbieders in het opvolgende boekjaar. De overeenstemming over het definitieve vierkantbudget krijgt zijn weerslag in een wederzijds ondertekend document, waarin de financiële afspraken over het boekjaar definitief zijn vastgelegd. Als gevolg van de timing van deze ondertekening in mei of juni van het opvolgende boekjaar, maakt de overeenkomst betreffende het definitieve vierkantbudget géén deel uit van uw onderbouwing bij de jaarrekening. Dit heeft invloed op de doorlooptijd van uw verantwoordingsproces en van ons controleproces. In de jaarrekening verantwoordt u immers een schuldpositie die gebaseerd is op een voorlopige inschatting. Wij vragen u om het proces van het komen tot een definitieve afrekening met uw zorgaanbieders te vervroegen, zodat in de jaarrekening geen onzekerheid bestaat over de afrekening met deze zorgaanbieders en/of over de schuldpositie in de jaarrekening.

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Bestuurlijk relevante bevindingen en aanbevelingen interim-controle

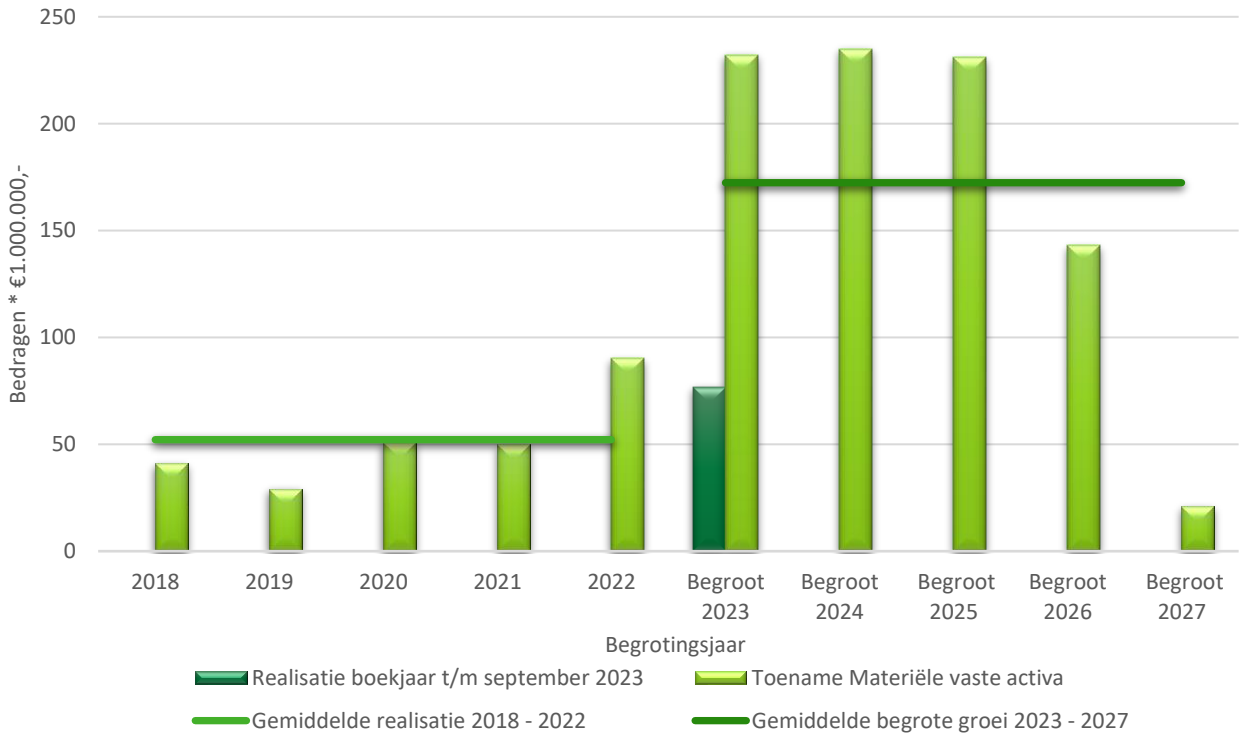
Onderwerp	Boodschap
Interne beheersing | beheersing Investeringsagenda	Uit uw recentelijk vastgestelde begroting 2024 blijken grote investeringsambities en doelstellingen ten aanzien van het voorzieningenniveau. In totaal blijkt dat uw gemeente voornemens is om de balanspositie materiele vaste activa de komende vijf jaar te laten groeien met € 862 miljoen. Een dergelijke ambitie heeft eveneens gevolgen voor de personele capaciteit van zowel het ambtelijk apparaat, de marktpartijen als van de overige ketenpartners (zoals nutsbedrijven). Een goede planning, prioritering en communicatie zijn dan ook cruciaal voor de beheersing van dergelijke investeringsprojecten. Dit is zichtbaar in onderstaand diagram met de groei van de materiële vaste activa over de afgelopen vijf jaar (realisatie) en de voor de komende vijf jaar begrote groei. Hieruit blijkt dat u de ambitie heeft om de investeringen met een factor 3,3 te verhogen de komende jaren.

Wij achten deze ambitie uitdagend, gezien de huidige arbeidsmarkt, de macro-economische ontwikkelingen, en de overige uitdagingen die op uw gemeente afkomen.

De onderliggende investeringsbegroting wordt per organisatieonderdeel opgesteld, waarbij de verschillende individuele investeringen worden samengebracht tot een totaal bij de begroting. Wij merken echter op dat uw organisatie onvoldoende (centraal) inzicht heeft in de timing van de kasstromen die samenhangen met de individuele investeringen per jaarschijf. Daarbij wordt door de organisatie richting de gemeenteraad geen inzicht gegeven in de begrote investeringskredieten voor een individuele jaarschijf, maar wordt enkel het totaal aan gevoteerde investeringskredieten tot en met een bepaald begrotingsjaar inzichtelijk gemaakt.

De informatievoorziening ten aanzien van de investeringsagenda geeft onvoldoende inzicht om de gemeenteraad optimaal te faciliteren in haar kaderstellende en toezichthoudende rol. Uw organisatie erkent dit en heeft uw adviescommissie Controle en Financiën recentelijk voorstellen gepresenteerd om de informatievoorziening op dit vlak te verbeteren. Daarbij is de kanttekening dat het verkrijgen van het gewenste inzicht om te kunnen plannen en prioritering, tijd en capaciteit in beslag neemt.

In het verlengde hiervan adviseren wij u ook om de centrale monitoring en beheersing van investeringskredieten in dit proces mee aan te passen naar de gewenste vernieuwde rapporteringswijze.



© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Bestuurlijk relevante bevindingen en aanbevelingen interim-controle

Onderwerp	Boodschap
Interne beheersing | beheersing Investeringsagenda (vervolg)	De organisatieonderdelen stellen de individuele investeringsramingen op. Dat geldt ook voor investeringen die een integraal karakter kennen en daarmee meerdere organisatieonderdelen (zouden moeten) raken. Om dergelijke investeringen optimaal uit te voeren en te beheersen, is een goede afstemming en een periodieke communicatie tussen de verschillende organisatieonderdelen van belang. Wij merken op dat in dit geval geen sprake is van integrale afstemming tussen de verschillende investeringsplannen van de individuele organisatieonderdelen op het gebied van middelen en ambtelijke capaciteit. Daarbij komt dat in zijn algemeenheid de afstemming tussen ambities en realiteit niet synchroon loopt. De decentrale inrichting van uw organisatie bemoeilijkt hierbij het integraal plannen en prioriteren van dergelijke (investerings-)projecten. Om op een verantwoorde wijze invulling te kunnen geven aan uw investeringsambities, adviseren wij u het volgende: • Het opstellen van een integrale investeringsplanning, waarbij de investeringen over de jaarschijven zijn afgestemd op de ambtelijke capaciteit. Aan de hand van deze planning kan tevens worden geïnventariseerd welke organisatieonderdelen een verdere ambtelijke versterking nodig hebben. • Het per individuele investering uitvoeren van een zichtbare inhoudelijke controle op de onderliggende ramingen, waarbij tevens de realiseerbaarheid van de investering in relatie tot de integrale planning kritisch wordt bekeken. • Het prioriteren van de investeringen die zijn opgenomen in de nieuwe investeringsbegroting (2024-2027), om zo tot een meer realistische planning voor de komende jaren te komen, die realiseerbaar is voor de gemeente. Overigens merken wij op dat wij de bovenstaande uitdagingen bij meer gemeenten zien. De situatie bij de gemeente Utrecht past in het landelijke beeld. Uw organisatie onderkent dit als belangrijk aandachtspunt en doet voorstellen om te komen tot een adequate planning en prioritering van investeringen.

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Bestuurlijk relevante bevindingen en aanbevelingen interim-controle

Onderwerp	Boodschap
Interne beheersing | Overall beeld	Tijdens de interim-controle hebben wij de interne beheersing onderzocht van de voor de jaarrekening relevante processen. Overall is de interne beheersing – vanuit de opdracht voor de jaarrekeningcontrole bezien – van een voldoende niveau. De processen die wij tijdens de interim-controle hebben onderzocht, zijn: • Memoriaalboekingen en financiële verslaggeving • Investeringen • Grondexploitatie • Inkopen (inclusief aanbestedingen) en betalingsverkeer • Belastingen • Salarissen • Sociaal domein en uitkeringen Sociale Zaken • Treasury • Subsidieverstrekkingen • Overige opbrengsten: subsidie-, verhuur-, erfpacht- en parkeeropbrengsten. In deze managementletter hebben wij onze detailbevindingen weergegeven (inclusief status opvolging eerdere aanbevelingen).

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Bestuurlijk relevante bevindingen en aanbevelingen interim-controle

Onderwerp	Boodschap
Interne beheersing | Aandachtspunten voor de jaarrekening 2023	Voor het opstel- en controleproces van de jaarrekening benoemen wij op basis van de jaarrekeningcontrole 2022 en de nterim-controle 2023 de volgende specifieke aandachtspunten: • Een toereikende onderbouwing van de waardering van het onderhanden werk (voorraad) inzake de grondexploitaties, inclusief position papers. Specifiek aandachtspunt hierbij is een actuele onderbouwing van de voor 2024 e.v. verwachte inflatie/kosten- en opbrengstenindexatie. Met het ruimtelijk domein hebben wij separate afspraken gemaakt over de voor de controle benodigde stukken en onderbouwingen. Tevens plannen wij periodieke gesprekken, waarin wij elkaar actief op de hoogte houden van belangrijke ontwikkelingen. • Het mogelijk doorbreken van de interne beheersing door het management (‘management override’), waarbij wij specifiek aandacht vragen voor de onderbouwing van de materiële schattingen in de jaarrekening (inclusief een evaluatie van de in de jaarrekening 2022 opgenomen schattingen) en een toereikende autorisatie van en controle op memoriaalboekingen. • Aandacht voor uw standpunt en onderbouwing ten aanzien van juridische claims en geschillen. • Het aantal regelingen dat uw gemeente moet verantwoorden in de SiSa-bijlage neemt naar verwachting verder toe. U bent daarom gestart met de (voorbereiding van de) uitvoering van de benodigde interne controles op de getrouwe verantwoording in de SiSa-bijlage en de rechtmatigheid van de bestedingen. Voor de jaarrekeningcontrole maken wij – zodra de verantwoordings- en controle-informatie vanuit de rijksoverheid voor 2023 definitief is – nadere (plannings)afspraken.

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Speerpunten adviescommissie controle en financiën

Verslag speerpunten auditplan

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Verslag speerpunten auditplan

Onderwerp	Boodschap
Speerpunt adviescommissie | inzicht in capaciteit ten aanzien van de realisatie van doelen en geplande activiteiten	Wij rapporteren hierover in ons accountantsverslag bij de jaarrekening.

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Aandachtspunten jaarrekeningcontrole 2023

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Aandachtspunten jaarrekeningcontrole 2023

Onderwerp	Boodschap
Rechtmatigheids-verantwoording	De rechtmatigheidsverantwoording is per 1 januari 2023 in werking getreden. De verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders voor de rechtmatigheid wordt hiermee benadrukt, doordat het college een verantwoording over rechtmatigheid moet gaan afgeven in plaats van dat de accountant dit doet. De accountant geeft vanaf de jaarrekening 2023 een getrouwheidsoordeel over de rechtmatigheidsverantwoording. Dit betekent dat de accountant nagaat of de rechtmatigheidsverantwoording van het college een getrouwe weergave is van de mate waarin het college rechtmatig heeft gehandeld. Het uitgangspunt van de wetgever is dat de reikwijdte van de verantwoording die het college aflegt niet wijzigt ten opzichte van de situatie waarin de accountant een rechtmatigheidsoordeel gaf. In de Kadernota Rechtmatigheid 2023 is door de commissie BBV een nadere invulling gegeven aan de rechtmatigheidsverantwoording en aan de wijze waarop het college deze vormt dient te geven. Specifieke vereisten die de totstandkoming van de rechtmatigheidsverantwoording moeten onderbouwen, worden hierin behandeld. Het is van belang dat de gemeente de richtlijnen uit deze Kadernota nauwgezet opvolgt, om daarmee een gedegen basis te hebben voor het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording. Wij lichten enkele belangrijke aspecten hiervan onderstaand toe. Actualisatie verordeningen Doordat het college formeel verantwoordelijk is voor het controleren van de rechtmatigheid en het daarover dient te rapporteren in de jaarstukken, vervalt hiermee het oordeel van de accountant voor wat betreft het onderdeel rechtmatigheid. Dit betekent ook dat de Controleverordening (ex art. 213 Gemeentewet) aangepast dient te worden door de gemeente, om hieraan invulling te geven. De VNG heeft hiertoe een geactualiseerde modelverordening opgesteld, die hier in de basis voor kan worden gebruikt. Naast de Controleverordening kent de gemeente ook de Financiële verordening (ex art. 212 Gemeentewet). De VNG heeft ook hiervoor een geactualiseerde modelverordening opgesteld, met enkele specifieke aanpassingen/toevoegingen die voortkomen uit de Kadernota Rechtmatigheid 2023. In de modelverordening wordt bijvoorbeeld invulling gegeven aan de verantwoordings- en rapportagegrens die de gemeenteraad dient vast te stellen en aan het vaststellen van het autorisatieniveau van de begroting waarbinnen het college uitgaven mag doen. Controleprotocol In het Bado (Besluit accountantscontrole decentrale overheden) zijn goedkeuringstoleranties voor de accountantscontrole vastgelegd voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid. Vanaf 2023 gelden deze toleranties niet alleen voor de accountant, wat betreft het getrouwheidsoordeel, maar ook voor het college, voor wat betreft het rechtmatigheidsoordeel (de zogenaamde 'verantwoordingsgrens'). In de modelverordeningen van de VNG is opgenomen dat de toleranties inzake de verantwoordings- en rapportagegrens worden verwerkt in de Financiële verordening. Daarnaast is het wellicht ook wenselijk voor de gemeente om deze toleranties nu juist in een controleprotocol op te nemen en deze tezamen met het normenkader door de gemeenteraad te laten vaststellen. U heeft aandacht voor het tijdig door de gemeenteraad laten vaststellen van deze toleranties en het normenkader. Interne-controleplan In de rechtmatigheidsverantwoording leg het college verantwoording af over een drietal rechtmatigheidscriteria, te weten: het voorwaardencriterium, het begrotingscriterium en het criterium misbruik & oneigenlijk gebruik. De basis voor het toetsen van deze drie rechtmatigheidscriteria als onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording, ligt in het interne-controleplan van de gemeente. Op deze wijze geeft het college hieraan een nadere invulling, waarbij het college deze criteria zichtbaar toetst. Het door de gemeenteraad vastgestelde normenkader is hiervoor de basis. Een en ander moet leiden tot een toetsingskader in de vorm van specifieke werkplannen per financiële stroom of proces. U heeft in uw controleplan rechtmatigheidsverantwoording 2023 een passend tijdpad opgenomen voor het uitvoeren van de interne-controlewerkzaamheden en voor het trekken van conclusies als basis en onderbouwing voor de rechtmatigheidsverantwoording in de conceptjaarstukken over 2023. U constateert dat voor alle Verbijzonderde Interne Controles (VIC's) door de betreffende organisatieonderdelen een VIC-plan van voldoende kwaliteit is opgesteld, met daarin de geïdentificeerde rechtmatigheidsrisico's en controlewerkzaamheden, teneinde in te spelen op de geïdentificeerde risico's. Concernaudit heeft deze plannen beoordeeld en de hieruit voortkomende bevindingen zijn door de organisatieonderdelen opgevolgd en in de VIC-plannen verwerkt. Ten tijde van onze interim-controle zijn de geplande werkzaamheden naar aanleiding van de VIC-plannen, zoals procesbeschrijving en lijncontroles (toetsing opzet en bestaan van beheersmaatregelen) afgerond. Volgens planning worden uw gegevensgerichte controlewerkzaamheden uitgevoerd tot en met medio februari 2024. Concernaudit verricht vervolgens een kwaliteitstoets op de uitgevoerde werkzaamheden en de uitkomsten.

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Aandachtspunten jaarrekeningcontrole 2023

Onderwerp	Boodschap
Rechtmatigheids-verantwoording (vervolg)	<u>Algemene aandachtspunten</u> Graag geven wij u nog enkele algemene aandachtspunten mee: - Voor het door de gemeenteraad bepalen van het normenkader zijn bij wettelijke bepalingen alleen de financiële beheershandelingen van belang, zoals bijvoorbeeld Europese aanbestedingsrichtlijnen. Voor de verordeningen geldt dat alle verordeningen deel uitmaken van het normenkader, voor zover deze bepalingen bevatten over financiële beheershandelingen. Andere besluiten van de gemeenteraad, dus niet zijnde verordeningen, met een kaderstellend karakter die bepalingen bevatten met betrekking tot financiële beheershandelingen, zijn ook een verplicht onderdeel van het normenkader. Het is niet toegestaan dat de gemeenteraad eigen verordeningen buiten beschouwing laat bij de rechtmatigheidsverantwoording. Wel kan de gemeenteraad besluiten dat aan bepaalde onderdelen van verordeningen geen consequenties voor de financiële rechtmatigheid worden verbonden. Dat kan alleen als deze onderdelen niet verplicht voortvloeien uit hogere regelgeving. Collegebesluiten vallen niet onder de rechtmatigheidsverantwoording, tenzij de verantwoording hiervan verplicht is op basis van hogere regelgeving of raadsbesluiten c.q. verordeningen. In dit kader adviseert de Commissie BBV om de door de gemeenteraad aan het college gedelegeerde bevoegdheden niet op te nemen in het normenkader rechtmatigheid. - Van begrotingsonrechtmatigheden is sprake als het college van B&W bij de realisatie van doelen en het realiseren van activiteiten de door de gemeenteraad vastgestelde budgetten voor wat betreft de lasten of investeringsbudgetten overschrijdt (1), toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves doet die niet door de gemeenteraad zijn vastgesteld (2) en als bij onderschrijdingen van lasten of investeringsbudgetten en/of lagere of hogere baten dan begroot de begroting niet tijdig met begrotingswijzigingen is aangepast (3). Wat niet tijdig concreet betekent wordt bepaald door de ‘spelregels’ tussen de gemeenteraad en het college van B&W over het informeren en vaststellen van begrotingswijzigingen bij onderschrijdingen van lasten of investeringsbudgetten en/of lagere of hogere baten dan begroot. De Commissie BBV adviseert gemeenten duidelijke afspraken te maken op welke wijze begrotingsonrechtmatigheden in deze nieuwe situatie benaderd worden. Deze afspraken kunnen worden vastgelegd in de Financiële verordening. Zo kan de gemeente een nadere invulling geven op welk abstractieniveau de onrechtmatigheden in de rechtmatigheidsverantwoording moeten worden opgenomen door het college. - U heeft voor het rechtmatigheidsbegrip misbruik & oneigenlijk gebruik een (actueel) beleid en geeft hieraan opvolging bij het uitvoeren van uw interne-controlewerkzaamheden volgens het controleplan rechtmatigheidsverantwoording 2023. De Kadernota Rechtmatigheid 2023 schetst diverse interne-beheersmaatregelen die erop zijn gericht te borgen dat er in de organisatie effectieve maatregelen zijn getroffen om misbruik en oneigenlijk gebruikt te voorkomen, dan wel op te sporen. Wij adviseren u hiervan kennis te nemen. Het is aan de gemeente om er zorg voor te dragen dat dit rechtmatigheidsbegrip voldoende is afgehecht in de organisatie en dat daarover kan worden gerapporteerd. - Voor wat betreft de verbonden partijen van de gemeente is onderscheid te maken naar diverse soorten verbonden partijen. Wij vragen u om – mede op basis van de toelichting in de Kadernota Rechtmatigheid 2023 – in kaart te brengen voor welke verbonden partijen er sprake is van invloed op de rechtmatigheidsverantwoording van de gemeente. Hierbij is het ook van belang om na te gaan of uw gemeente een centrumgemeente is. Zo wordt duidelijk of u de betreffende hiermee samenhangende financiële stromen dient te betrekken in de rechtmatigheidsverantwoording. Wij voeren op regelmatige basis overleg met uw organisatie over de uitvoering en de uitkomsten van de VIC’s voor de rechtmatigheidsverantwoording.

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Aandachtspunten jaarrekeningcontrole 2023

Onderwerp	Boodschap
Fraude	Vorig jaar heeft de beroepsorganisatie voor accountants, de NBA, bepaald dat accountants vanaf het controlejaar 2022 in hun controleverklaring verplicht dienen te rapporteren over (hun werkzaamheden op het gebied van) fraude. Dit moet dan niet gebeuren in algemene bewoordingen, maar specifiek per klant, met aandacht voor de onderkende risico's, de uitgevoerde werkzaamheden, en - indien mogelijk en relevant - ook de uitkomsten van die werkzaamheden. In de afgelopen twee jaar hebben wij hier ook aandacht aan besteed en is dit in de controleverklaring toegevoegd als een separate paragraaf. U heeft het thema 'fraude en interne frauderisicoanalyse' een prominente plek gegeven in het 'Jaarplan Concernaudit 2023-24' en heeft blijvende aandacht voor (de beheersing van) fraude. U onderkent mogelijke kwetsbaarheden op het gebied van fraude in een frauderisicoanalyse, onderbouwt deze met de getroffen beheersmaatregelen, en kwantificeert de risico's op basis van kans x impact. De actuele frauderisicoanalyse wordt vastgesteld in de directieraad. Deze frauderisicoanalyse zou in onze optiek een door het college vastgesteld document moeten zijn, waarover het college periodiek het gesprek voert met de Adviescommissie Controle en Financiën en/of gemeenteraad. Zo gaat en blijft u in gesprek over, en blijft u continu aandacht houden voor, het onderwerp 'fraude'. Naast deze frauderisicoanalyse beschikt uw gemeente over diverse beleidsdocumenten en over een intern beheersingssysteem, zoals een de gedragscode voor iedereen die werkt bij de gemeente Utrecht, met als titel 'Betrouwbaar werken voor Utrecht'. Verder noemen wij de klokkenluidersregeling, het Onderzoeksprotocol integriteitsschendingen en misstanden, het Integriteitsprotocol, uw integriteitsmeldingen en het integriteitsjaarverslag.
Aanpassingen BADO	Op basis van de huidige verwachtingen zal het Besluit accountantscontrole decentrale Overheden (BADO) vanaf 2025 worden aangepast, waarbij de goedkeuringstolerantie wordt aangepast van 1% naar 2%. Daarnaast wordt ook de omvangsbasis aangepast. Op dit moment omvat dit de totale lasten, inclusief dotaties aan de reserves. Dit laatste komt te vervallen, waardoor de omvangsbasis alleen de lasten omvat, exclusief de reservemutaties. Dit heeft in beginsel geen gevolgen voor de gemeente of voor de controlewerkzaamheden die worden uitgevoerd in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording. Wel kan dit betekenen dat er sprake is van een impact op de omvang van uit te voeren controlewerkzaamheden vanaf boekjaar 2025, zoals het uitvoeren van detailcontroles. Op basis van de begroting 2025 kan een eerste inschatting gemaakt worden van de impact hiervan tussen boekjaar 2024 en 2025. Wij treden tijdig met u in overleg om te bespreken wat deze wijziging voor boekjaar 2025 betekent.

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Bijlage

Detailbevindingen interim-controle

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Bevindingen interim-controle 2023

Onderwerp	
Data-analyse in de controle	Gedurende de interim-controle hebben wij kennisgenomen van uw werkzaamheden op het gebied van data-analyse en process mining. In de afgelopen jaren heeft u forse stappen gezet op dit gebied. Middels data-analyse kan gericht worden gezocht naar bijzondere ontwikkelingen en trends, zodat hierop specifiek kan worden ingezoomd. Op basis van process mining zoomt u in op de werking van de bedrijfsprocessen, met als doel eventuele afwijkingen of optimalisatiemogelijkheden te identificeren. U heeft deze controletechniek tijdens het afgelopen boekjaar ingezet op het bestel- en factuurverwerkingsproces, waarna de bevindingen zijn opgenomen in een “Memo Process mining SAP 2022”. Wij hebben tijdens onze interim-controle vastgesteld dat de bevindingen uit deze rapportage, waar mogelijk, door uw organisatie zijn opgevolgd of nader zijn toegelicht. Wel identificeren wij nog een (rest)risico ten aanzien van het handmatig verwijderen van betaalblokkades. U heeft hiervoor namelijk geen richtlijnen vastgesteld. Uw systeem dwingt geen (systeemtechnische) functiescheiding af bij het handmatig verwijderen van een betaalblokkade. Ook wordt niet gedocumenteerd wat de aard en oorzaak zijn van het verwijderen van een betaalblokkade. Hierdoor kunt u niet (altijd) traceren of het verwijderen van deze betaalblokkades op een accurate wijze heeft plaatsgevonden. Uw organisatie loopt hierdoor het risico dat er betalingen worden verricht aan niet-rechthebbenden. Wij adviseren u: • Een formeel beleid op te stellen voor het verwijderen van betaalblokkades. • Indien mogelijk: systeemtechnische functiescheiding te implementeren. • Een ‘audittrail’ te documenteren, waaruit de aard en noodzaak van de te verwijderen betaalblokkade blijken. • De interne controle (die nu door uw betaalorganisatie wordt uitgevoerd) bij een onafhankelijke positie te beleggen (bijvoorbeeld bij de 2e lijn: Business Control). Uw organisatie heeft de ambitie om het gebruik van data-analyse verder door te ontwikkelen. Ook wij gebruiken in de praktijk IT-tools en data-analyse. Om deze ontwikkeling verder te brengen, vinden wij het van belang dat er wordt geïnvesteerd in de datakwalteit. Wij concluderen dat de registratie van orders, goederen en facturen in het proces nog niet zodanig is ingericht dat op een effectieve wijze gebruik kan worden gemaakt van de mogelijkheden van data-analyse. De wijze waarop bestellingen en ingekomen facturen worden geregistreerd, is niet uniform, waardoor er sprake kan zijn van ontbrekende informatie of inaccurate gegevens. Daarnaast is een belangrijke randvoorwaarde de inrichting van de automatiseringsomgeving. Wij adviseren u dan ook om hier actief beleid voor op te stellen en daar uitvoering aan te geven.

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Bevindingen interim-controle 2023

Onderwerp	
Subsidie-verstrekkingen	Wij hebben de interne beheersing inzake het verstrekken, beheersen en vaststellen van uitgaande subsidies beoordeeld. Hierbij hebben wij, naar aanleiding van uw VIC werkzaamheden (Concernaudit rapport VIC subsidies), vastgesteld dat de termijnbepalingen (zoals opgenomen in uw algemene subsidieverordening) niet in alle gevallen worden nageleefd. Hierbij ontstaat het risico dat u niet voldoet aan uw verordening en/of aan de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Daarnaast bestaat het risico dat de subsidieontvanger de subsidie ambtshalve kan laten vaststellen en hiermee recht heeft op het volledige subsidiebedrag. Dit onverwijld het antwoord op de vraag of de subsidieontvanger volledig heeft voldaan aan de subsidievoorwaarden. Wij adviseren u om intern waarborgen te treffen om te voldoen aan de termijnbepalingen volgens uw verordening, bijvoorbeeld aan de hand van een signaleringsfunctie in uw subsidieregistratiesysteem bij een dreigende overschrijding van de termijn, op basis waarvan tijdig actie kan worden ondernomen.
Parkeeropbrengsten	Jaarlijks verkrijgen wij inzicht in de procesgang en interne beheersing met betrekking tot de parkeeropbrengsten. Een belangrijk onderdeel hiervan betreft de wijze waarop u borgt dat alle opbrengsten uit parkeergelden, naheffingen en vergunningen worden verantwoord. Voor het innen van naheffingsaanslagen (lees: parkeerboetes) maakt uw organisatie gebruik van de diensten van belastingsamenwerking BghU. BghU is eind 2022 overgestapt op een nieuw IT-heffingssysteem. Hierdoor is het proces en de informatievoorziening gewijzigd ten opzichte van voorgaand boekjaar. Wij hebben middels bevestigend vragenonderzoek vastgesteld dat er op dit moment geen aansluiting kan worden gemaakt tussen het aantal naheffingen en de gerealiseerde inkomsten die zijn ontvangen vanuit BghU. Hiermee is het voor uw organisatie momenteel onvoldoende inzichtelijk of alle opgelegde naheffingsaanslagen ook hebben geleid tot een inkomst voor uw gemeente. Daar komt bij dat als gevolg van het ontbreken van deze aansluiting niet kan worden gemonitord of geprognosticeerd wat de te realiseren inkomsten zijn ten opzichte van de begroting. Wij adviseren u om, in overleg met BghU, passende maatregelen te nemen met als doel de benodigde informatie te ontvangen. Zodat periodiek de aansluiting kan worden gemaakt tussen de opgaven van BghU en uw eigen financiële administratie. Voor de tussenliggende perioden adviseren wij u om op basis van uw eigen handhavingssysteem de opgelegde naheffingen (in aantallen en aard) te monitoren, en om een verwachting op te bouwen van de omvang van de totale naheffingsaanslagen over het boekjaar 2023.

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Bijlage

Opvolging aanbevelingen voorgaande jaren

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Opvolging aanbevelingen voorgaande jaren

Nr.	Bevinding	Follow-up 2023	Status 2023
01	**2019 – Frauderisicomanagement** ML 2019: Wij adviseren u om het proces inzake het frauderisicomanagement te versterken, met het implementeren van een tussentijdse bewaking van de risico's, het implementeren van beheersmaatregelen en de follow-up hiervan, om daarmee de potentiële impact van de risico's te verkleinen.	U geeft aan ons adviespunt opvolging met uw frauderisicoanalyse en met (het uitvoeren van) het controleplan voor de rechtmatigheidsverantwoording. Aandachtspunt is dat de geïdentificeerde risico's en interne-beheersingsmaatregelen zoals geïnventariseerd tijdens de frauderisicoanalyse aansluiten op uw controleplan voor de rechtmatigheidscontrole. De uitkomsten van de rechtmatigheidscontrole en de bevindingen ten aanzien van (relevante) interne-beheersingsmaatregelen vormen een waardevolle input voor het monitoren van de frauderisico's en de beheersing daarvan.	*Update jaareinde, om na te gaan of het punt is opgelost*
02	**2021 – Frauderisicomanagement** Uw interne frauderisicoanalyse is gericht op de geïdentificeerde risico's op basis van de eigen kernprocessen. Naast de focus op de risico's die worden geïdentificeerd via het perspectief en de processen van ieder organisatieonderdeel, adviseren wij om het gehele fraudelandschap bij de analyse te betrekken, om zo de kans te verkleinen dat er risico's worden gemist of weggelaten. Hierbij kunnen bijvoorbeeld aspecten worden meegenomen als: de waarschijnlijkheid van omkoping en corruptie, mogelijkheden van fraude (sturing) in de financiële overzichten, en het risico op het doorbreken van de interne beheersing door het management.	Dit aandachtspunt wordt meegenomen in de frauderisicoanalyse van Concernaudit. Uw frauderisicoanalyse wordt naar verwachting dit najaar afgerond. Wij nemen voorafgaand aan de jaarrekeningcontrole kennis van de uitkomsten hiervan. Op basis daarvan gaan wij na of het gehele fraudelandschap bij de analyse is betrokken.	*Update jaareinde, om na te gaan of het punt is opgelost*
03	**2021 – Frauderisicomanagement** Concernaudit heeft het bestaan en de werking van de huidige beheersmaatregelen zelf niet getoetst en heeft de bruto/netto weging gebaseerd op de informatie uit de gesprekken. In de frauderisicoanalyse worden aanvullende beheersmaatregelen genoemd. Het is belangrijk dat de organisatie het bestaan en de werking van de (huidige en aanvullende) beheersmaatregelen zoals genoemd in de frauderisicoanalyse ook daadwerkelijk gaat toetsen. Wij adviseren dit op te nemen in het interne auditplan. Daarnaast verdient het aanbeveling om het bestaan en de werking van de beheersmaatregelen zowel centraal als decentraal te monitoren.	Concernaudit voert jaarlijks een thema-audit uit naar de effectiviteit van de controle-maatregelen bij een kwetsbare proces (in het afgelopen jaar: verstrekking paspoorten). Tevens organiseert Concernaudit frauderisicosessies, om input te verkrijgen voor de frauderisico-analyse en voor workshops, zoals de workshop zorgfraude in mei 2023. Daarnaast maakt het toetsen van opzet, bestaan en werking deel uit van uw controleplan voor de rechtmatigheidsverantwoording. De resultaten van de interne toetsing hebben wij (als gevolg van de lopende uitvoering van deze toetsing) nog niet kunnen beoordelen.	*Update jaareinde, om na te gaan of het punt is opgelost*
04	**2021 – Frauderisicomanagement** Uw interne frauderisicoanalyse wordt eens per vier jaar geactualiseerd. Op basis van de decentrale opzet van uw organisatie worden het risicomanagement en de interne-controleplannen tussentijds decentraal geactualiseerd. Op deze wijze speelt u in op actuele situaties, bijvoorbeeld op de frauderisico's ten aanzien van de nieuwe Tozo-regeling. Tevens maakt u voor het inventariseren en kwantificeren van de financiële risico's gebruik van Naris. Een aandachtspunt hierbij vormt het bij elkaar brengen en monitoren van de decentraal ingeschatte frauderisico's.	Het bij elkaar brengen en monitoren van de decentraal ingeschatte frauderisico's is belegd bij Concernaudit. De frauderisicoanalyse is opgenomen in het 'Jaarplan Concernaudit 2023-24', 'Plan van Aanpak Frauderisicoanalyse 2023' van Concernaudit. Uw frauderisicoanalyse wordt naar verwachting dit najaar afgerond. Wij nemen voorafgaand aan de jaarrekeningcontrole kennis van de uitkomsten hiervan. Op basis hiervan gaan wij na hoe de ingeschatte frauderisico's vervolgens worden gemonitord.	*Update jaareinde, om na te gaan of het punt is opgelost*

Legenda: Niet opgelost — Gedeeltelijk opgelost — Opgelost

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Opvolging aanbevelingen voorgaande jaren

Nr.	Bevinding	Follow-up 2023	Status 2023
05	**2019 – Frauderisicomanagement** In de frauderisicoanalyse op het niveau van het organisatieonderdeel ontbreekt nog een beschrijving van de restrisico's en van de wijze waarop hiermee wordt omgegaan (e.g. accepteren/mitigeren/ vermijden). Het verdient aanbeveling om in te gaan op de risicobereidheid ten aanzien van fraude- en compliancerisico's, op zowel concernniveau als op het niveau van het organisatieonderdeel.	In de frauderisicoanalyse 2023 wordt een beschrijving opgenomen van restrisico's en van de wijze waarop hiermee wordt omgegaan. Wij hebben tussentijds inzage verkregen in het proces van uw frauderisicoanalyse en constateren dat u ons adviespunt opvolgt. Uw frauderisicoanalyse wordt naar verwachting dit najaar afgerond. Wij nemen voorafgaand aan de jaarrekeningcontrole kennis van de uitkomsten hiervan.	*Update jaareinde, om na te gaan of het punt is opgelost*
06	**2020 – Prestatielevering** Wij raden u aan om te onderzoeken of het mogelijk is om in SAP een aanvullende controlestap in te richten bij het autoriseren van facturen voor prestatielevering. Wij raden u aan om, indien er facturen boven een bepaalde grens worden ontvangen, via het systeem te laten afdwingen dat de budgethouders onderbouwende documentatie bijvoegen, ter onderbouwing van de prestatielevering.	Ten tijde van de interim controle 2023 hebben wij vastgesteld dat dit punt per heden nog niet is opgevolgd. De levenscyclus van uw financiële pakket (SAP) en van de inkoopmodule (SAP MUIS) nadert haar einde. Uw organisatie is dan ook gestart met het implementeren van de opvolgers van deze pakketten. De organisatie verwacht de implementatie van het nieuwe systeem te hebben afgerond per 1 januari 2025. Tot en met de implementatie van het nieuwe pakket accepteert u dit risico. Wij hebben de opzet en het bestaan van uw interne-beheersingsmaatregelen getoetst en hebben vastgesteld dat deze in voldoende mate het onderkende risico mitigeren. Concernaudit voert interne controles uit door middel van process mining, om deze risico's te monitoren.	
07	**2018 – Erfpacht: controle volledigheid erfpachtopbrengsten** Wij hebben vastgesteld dat: • Niet alle controles zichtbaar worden vastgelegd. Hierdoor is noch door de gemeente Utrecht, noch door BDO achteraf na te gaan of de controles zijn uitgevoerd, en, zo ja, wat de mogelijke uitkomsten en vervolgacties zijn geweest. • Er geen periodieke controle wordt uitgevoerd op de volledigheid van de te factureren/geadministreerde erfpachtobjecten. Wij bevelen u aan om periodiek, maar ten minste eenmaal per jaar, een verbandscontrole uit te voeren op de volledigheid van het aantal te factureren/te verpachten objecten.	Uw organisatie heeft de 'basislijst', waarop de verschillende in erfpacht uitgegeven perceelnummers zijn opgenomen, nagenoeg gecompleteerd. Hierdoor is het mogelijk om een koppeling te maken tussen het grondperceel en het kadastraal perceel. In de komende periode wordt onderzocht op welke wijze de gegevens periodiek geactualiseerd kunnen worden (bij voorkeur in een IT-applicatie). Als volgende stap wordt een plan van aanpak opgesteld voor het uitvoeren van uw jaarlijkse steekproeven.	

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Opvolging aanbevelingen voorgaande jaren

Nr.	Bevinding	Follow-up 2023	Status 2023
08	**2018 — Verhuurproces: controle op naleving huurbeleid (kostendekkende huur/markthuur)** In het beleid van de gemeente Utrecht (Kaderbrief Vastgoed en MPUV 2017) is opgenomen dat: • Er een kostendekkende huur in rekening wordt gebracht voor activiteiten van de huurder die het beleid van de gemeente Utrecht ondersteunen. • De markthuur in rekening wordt gebracht in alle andere gevallen. Wij hebben, op basis van de door ons uitgevoerde lijncontrole op een nieuwe verhuring in boekjaar 2018, niet kunnen nagaan of er (door een onafhankelijke medewerker) een controle is uitgevoerd op de kostendekkendheid van de huurprijs zoals vastgelegd in de huurovereenkomst. Wij adviseren u om bij het muteren van huurovereenkomsten een check in te bouwen waarmee wordt vastgesteld dat de huur kostendekkend is.	De controle van de kostprijs dekkende huur komt, middels het routingformulier, tot stand onder controletechnische functiescheiding. Wij constateren dat de vraag of een potentiële huurder de markthuur of een kostprijs dekkende huur dient te betalen niet expliciet wordt meegenomen bij uw toetsing. Wij adviseren u om deze controle expliciet zichtbaar te maken in het routingformulier.	—
09	**2019, 2021 & 2022 – Subsidiebaten** In 2021 is er onderzoek gedaan naar de wijze waarop de inkomende subsidies zijn vastgelegd in SAP en elders in de organisatie. Dit onderzoek heeft plaatsgevonden ter voorbereiding op het doorontwikkelen van de beheersingsomgeving voor de inkomende subsidies. Door uitval vanwege ziekte is de tweede projectfase niet in december 2021, maar pas in 2022 opgestart. De afronding van het project staat als gevolg hiervan door gepland voor december 2022. De interne beheersing van de inkomende subsidies wordt vanaf dat moment ingestoken, analoog aan de wijze waarop de SiSa-regelingen reeds worden beheerst binnen de gemeente Utrecht. Concreet betekent dit dat het jaarlijkse opstel- en samenstelproces decentraal wordt uitgevoerd, terwijl de toetsing en afstemming met de financiële administratie centraal worden verricht. In de komende maanden zullen de procedures en richtlijnen die met deze proceswijziging samenhangen nader worden uitgewerkt, waarbij de organisatie als doel heeft om per jaareinde over een in financiële zin sluitende administratie te beschikken, evenals over een geüpdatet handboek financiën. Daarnaast moet het proces van inkomende subsidies opnieuw onder de aandacht zijn gebracht bij díe organisatieonderdelen die verantwoordelijk zijn voor het gros van de aanvragen.	Wij hebben, door middel van een bevestigend vragenonderzoek met de betrokken functionarissen, vastgesteld dat het jaarlijkse opstel- en samenstelproces wat betreft de ontvangen subsidies decentraal wordt uitgevoerd, terwijl de toetsing en de afstemming met de financiële administratie centraal plaatsvindt. Om dit te borgen is door de gemeente een centraal subsidieregister ingericht. Wij hebben vastgesteld dat in dit nieuw ingerichte subsidieregister de specifieke voorwaarden per subsidie niet zijn opgenomen. Hierdoor bestaat er (nog) geen mogelijkheid om middels het subsidieregister te monitoren of er (tijdig) wordt voldaan aan de verplichtingen uit de toekenningsbeschikking van de specifieke subsidie. Daarbij hebben wij vernomen dat in de praktijk het gebruik van het subsidieregister niet bij alle relevante functionarissen binnen de gemeente bekend is, waardoor de gemeente regelmatig subsidiegelden ontvangt zonder dat er een registratie in het subsidieregister heeft plaatsgevonden. Op basis van deze combinatie van factoren achten wij de huidige invulling van het subsidieregister nog onvoldoende om de juistheid en de volledigheid van de subsidiebaten te kunnen garanderen. Wij adviseren u dan ook om dit proces verder aan te scherpen.	—

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Opvolging aanbevelingen voorgaande jaren

Nr.	Bevinding	Follow-up 2023	Status 2023
10	**2021 – Subsidieverstrekkingen** Wij hebben vastgesteld dat de gemeente geen periodieke aansluiting maakt (kan maken) tussen de financiële administratie en de nieuwe subadministratie van de subsidieverstrekkingen (EasyFunders). Wij adviseren u om tijdig en minimaal voorafgaand aan de jaarrekeningcontrole afspraken te maken met EasyFunders, om tijdig zicht te krijgen op eventuele aansluitverschillen tussen EasyFunders en SAP. Tevens adviseren wij u om middels een service level agreement (SLA) afspraken te maken met EF over betrouwbare en bruikbare informatie voor uw interne-controlewerkzaamheden.	Vanaf het boekjaar 2023 heeft de gemeente de periodieke aansluiting gemaakt tussen de subadministratie (EasyFunders) en de financiële administratie (SAP). Wij hebben echter van de organisatie begrepen dat de data vanuit de subadministratie (nog) niet geheel betrouwbaar zijn, omdat de subsidiespecifieke gegevens niet altijd up-to-date zijn. Wij vragen dan ook uw nadrukkelijke aandacht voor de datakwaliteit en voor de beheersing daarvan binnen de geïmplementeerde subadministratie. Daarbij hebben wij vernomen dat de gemeente nog geen Service Level Agreement (SLA) heeft afgesloten waarin de verschillende afspraken zijn vastgelegd. Dit wordt verwacht voor het einde van het boekjaar.	—
11	**2021 & 2022 – Memoriaalboekingen** De gemeente heeft het proces rondom de controle van memoriaalboekingen in 2022 verder vormgegeven via een procesherziening, waarbij het vierogenprincipe is ingebed, met gebruik van vaste formats en een nadere duiding hiervan in de vorm van een gebruikershandleiding. Het doel van deze procesherziening is om de betrouwbaarheid van de memoriaalboekingen en de consistentie van de controles en onderbouwingen te borgen. Op de formats is een aantal kernwerkstappen opgenomen, zoals: juiste grootboekrekening, de aanwezigheid van onderbouwende documentatie, het correct boeken van btw en, indien van toepassing, de door de budgethouder of business controller uitgevoerde BBV-check. Het vierogenprincipe is tevens technisch in de financiële administratie ingebed. Hoewel wij dit een positieve ontwikkeling vinden, merken wij op dat er binnen het huidige proces: • Keuzes gemaakt zijn om normen te hanteren die aangeven vanaf welk moment er een BBV-check verricht moet worden vanuit Business Control, en wanneer een akkoord moet zijn van de budgethouder. • Geen sprake is van een gestructureerde wijze van het documenteren van de door de controlerend functionaris verrichte controlehandelingen, noch van de hierbij gemaakte overwegingen om een memoriaal te accorderen. In het systeem is alleen het akkoord zichtbaar dat door de controlerend functionaris wordt gegeven. Wij bevelen de gemeente aan om het systematisch documenteren van het controlespoor van deze verplichte tweede autorisatie te verankeren in het proces rondom memoriaalboekingen. Aangezien niet alle memorialen door een budgethouder of business controller worden gecontroleerd en geaccordeerd, terwijl het controlespoor van de controlerend medewerker bij financiën niet op een gestructureerde wijze wordt gedocumenteerd, achten wij het proces inzake de memorialen nog niet voldoende solide om het risico op memoriaalboekingen die zonder (juridische) grondslag (niet compliant zijn met het BBV) worden geboekt voldoende te verkleinen. Wij adviseren u om het proces op het gebied van het documenteren van de controlewerkzaamheden verder te concretiseren.	Mede als gevolg van de naderende implementatie van SAP4HANA per 1 januari 2025 heeft uw organisatie besloten het eerder door ons gerapporteerde (rest)risico te accepteren en onze aanbevelingen mee te nemen bij de inrichting van het nieuwe (financiële) systeem.	—

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Bijlage

Reikwijdte van onze werkzaamheden

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Reikwijdte van onze werkzaamheden

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel over de jaarrekening van 2023, teneinde vast te stellen dat deze een getrouw beeld geeft van de financiële positie van de gemeente Utrecht, met inachtneming van de wettelijke bepalingen van het Besluit Begroting en Verantwoording.

Een jaarrekeningcontrole heeft niet als doel om enige zekerheid te geven over de kwaliteit van de interne organisatie. De controle bestaat uit een combinatie van controlewerkzaamheden, waaronder een risicoanalyse, analytische procedures, detailcontroles en, voor zover mogelijk en efficiënt, het testen van de interne-beheersingsmaatregelen die zijn gerelateerd aan en relevant voor de controle. Wij richten ons hierbij alleen op de interne controle-omgeving die relevant is voor onze oordeelsvorming over de jaarrekening.

De managementletter is gebaseerd op onze interim-controle als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2023. Volledigheidshalve merken wij op dat onze controlewerkzaamheden, analyse en evaluatie zijn uitgevoerd in het kader van de door uw gemeenteraad verstrekte opdracht tot controle van de jaarrekening 2023.

De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door ons als accountant van de gemeente Utrecht toegepaste oordeelsvorming, met inbegrip van het inschatten van het risico dat de jaarrekening een afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten. Bij het maken van deze risico-inschatting nemen wij de interne beheersing in aanmerking die relevant is voor het opmaken van de jaarrekening en voor het getrouwe en rechtmatige beeld daarvan, gericht op het opzetten van controlewerkzaamheden die passend zijn in de omstandigheden.

De risico-inschatting heeft niet tot doel een oordeel tot uitdrukking te brengen over de effectiviteit van de interne beheersing. Hierdoor is onze analyse en evaluatie beperkter dan deze zou zijn geweest in het kader van een opdracht tot het geven van een oordeel over de opzet, het bestaan en de efficiency van de interne beheersing als geheel en bestrijkt deze daarom niet noodzakelijkerwijs alle in de interne organisatie vervatte tekortkomingen.

Daarnaast is onze controle niet specifiek gericht op het ontdekken van fraude. Indien wij aangesteld zouden zijn om een fraudeonderzoek bij de gemeente Utrecht uit te voeren, zouden wij wellicht andere bevindingen hebben geconstateerd en observaties hebben gerapporteerd dan die welke nu zijn opgenomen in deze managementletter.

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Deloitte.

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited (“DTTL”), its global network of member firms, and their related entities (collectively, the “Deloitte organization”). DTTL (also referred to as “Deloitte Global”) and each of its member firms and related entities are legally separate and independent entities, which cannot obligate or bind each other in respect of third parties. DTTL and each DTTL member firm and related entity is liable only for its own acts and omissions, and not those of each other. DTTL does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about to learn more.

Deloitte provides industry-leading audit and assurance, tax and legal, consulting, financial advisory, and risk advisory services to nearly 90% of the Fortune Global 500® and thousands of private companies. Our professionals deliver measurable and lasting results that help reinforce public trust in capital markets, enable clients to transform and thrive, and lead the way toward a stronger economy, a more equitable society and a sustainable world. Building on its 175-plus year history, Deloitte spans more than 150 countries and territories. Learn how Deloitte’s more than 345,000 people worldwide make an impact that matters at www.deloitte.com.

This communication contains general information only, and none of DTTL, its global network of member firms or their related entities is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte organization shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.

© 2023. For information, contact Deloitte The Netherlands.

Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Initiatiefvoorstel – “Open uitnodiging Gemeenschapsraad”

Beleidsveld	Participatie
Opsteller	Gert Dijkstra, EenUtrecht
Kenmerk	11942000
Vergaderdatum Raad	volgt
Geheim	Nee

Raadslid Gert Dijkstra (EenUtrecht) stelt de raad voor te besluiten:

1. Het instellen van GEMEENSCHAPSRADEN IN UTRECHT mogelijk te maken en te formaliseren in een nader uit te werken Verordening Gemeenschapsraden, waarmee Utrechters die hun buurt of (sub-)wijk willen vertegenwoordigen gebruik kunnen maken van de volgende rechten:

    a. **Visierecht**. Het recht om een buurt- of wijkvisie te maken. De visie kan gaan over wat voor een buurt of wijk ze willen zijn en op welke thema's (extra) moet worden geïnvesteerd. De gemeenteraad laat altijd weten welk deel van de visie wordt overgenomen.
    b. **Adviesrecht.** Het recht om de gemeente, het college en/of de gemeenteraad te adviseren op alle zaken die de leefomgeving van de eigen buurt of wijk raken; met de garantie dat ze ook een onderbouwd antwoord op elk advies terugkrijgen.
    c. **Recht op inzicht in de lokale begroting**. Het recht op inzicht in alle relevante uitgaven van de gemeente in de eigen buurt of wijk zodat lokale keuzes zichtbaar worden; waardoor zij zelf weer in staat zijn daar iets van te vinden en alternatieve keuzes voor te stellen.
    d. **Lokaal budgetrecht**. Het recht om op enkele domeinen die exclusief de eigen leefomgeving raken, bijv. op sociaal makelen (verbinden bewoners) en groenbeheer (van buurtgroen), het lokaal beschikbare budget te (her)verdelen en te sturen op het wie en hoe in de uitvoering.
    e. **Regierecht op het lokale initiatievenfonds**. Het recht om het lokale initiatievenfonds voor de eigen buurt of wijk te regisseren, dat wil zeggen te controleren op een correcte en volledige besteding en te adviseren over de verdeling van het fonds over verschillende onderwerpen.
    f. **Recht op ondersteuning**. Het recht op middelen voor het goed kunnen organiseren van de eigen organisatie en een eigen netwerk, als ook voor het organiseren van draagvlak voor bijv. de visie en de adviezen door het ophalen en peilen van meningen in de eigen buurt of wijk.

2. Utrechters actief uit te nodigen om in een Gemeenschapsraad op te komen voor hun eigen buurt of (sub-)wijk.

Het lid van de gemeenteraad van Utrecht,

Gert Dijkstra, EenUtrecht

Samenvatting

Vaststelling van het initiatiefvoorstel creëert een kader voor een open uitnodiging tot actief burgerschap en eigenaarschap van Utrechters voor hun wijk/buurt in hun eigen Gemeenschapsraad. Gemeenschapsraden met als ambitie om de Utrechters in hun eigen buurt of (sub-)wijk als leefgemeenschap meer zeggenschap te geven. Het initiatiefvoorstel beoogt Utrechters actief en open uit te nodigen om met een eigen voorstel te komen tot een Gemeenschapsraad voor hun wijk/buurt. Daarmee kunnen zij beter opkomen voor hun wijk/buurt, waar nodig ondersteund door de gemeente. Elke wijk/buurt bepaalt zelf wat het beste lokaal past; maatwerk dus. (N.B.: overal waar hier verder het woord “buurt” staat, kan dit ook de “(sub-)wijk” zijn).

Hoe kan een gemeenschapsraad er uit zien?

- Een plek of netwerk waar Utrechters uit een buurt elkaar weten te vinden.
- Waar bewoners, buurtondernemers en gebruikers van buurtvoorzieningen worden gevraagd mee te denken en mee te doen; waar verschillende groepen samen komen.
- Een lokale organisatie waarin Utrechters opkomen voor de belangen van de eigen buurt
- En van waaruit Utrechters zich gezamenlijk duurzaam inzetten voor de eigen buurt
- Een plek waar zij vanuit een gemeenschappelijk (te vormen) beeld over hun buurt komen tot voorstellen die de eigen leefomgeving verbeteren.
- Waarbij zij op zoek gaan naar een aantoonbaar breed draagvlak voor wat zij willen.
- Een plek om gemeenschapskracht te bundelen en eigenaarschap en zeggenschap bij Utrechters zelf te stimuleren.

Dit opkomen voor hun buurt kunnen zij doen met gebruikmaking van een 6 tal “rechten”:

a. Visierecht
b. Adviesrecht
c. Recht op inzicht in de lokale begroting
d. Lokaal budgetrecht
e. Regie op het lokale initiatievenfonds
f. Recht op ondersteuning

De kern van dit voorstel richt zich op:

i. *Gemeente nodigt uit.*
Gemeente nodigt Utrechters actief uit opdat elke buurt de gelegenheid heeft een Gemeenschapsraad te kunnen starten. Utrechters zullen zich écht uitgenodigd voelen als ze zien dat het de gemeente menens is om Gemeenschapsraden meer rechten te geven. Dan gaan Utrechters op buurtniveau zich veel actiever dan tot op heden organiseren. Ook in een grotere diversiteit. Gemeenschapsraden krijgen bij aantoonbaar draagvlak écht zeggenschap en dus meer invloed.

ii. *De Buurt*
De Gemeenschapsraad bepaalt zelf voor welke buurt zij wil opkomen, hoe zij zich wil organiseren en laten ondersteunen; inclusief de wijze waarop zij draagvlak voor de eigen adviezen of voorstellen wil organiseren (met bijv. een enquête, onderzoek, raadplegingen of peiling).

iii. *Erkenning Gemeenschapsraden*
Met het “erkennen van een Gemeenschapsraad-initiatief” voor een buurt geeft het college, gemandateerd door de gemeenteraad, expliciet specifieke rechten aan een buurt. Een gemeenschapsraad kan gebruik maken van een 6-tal rechten. Het stadsbestuur maakt door de erkenning van de gemeenschapsraad zo een meerjarige afspraak voor samenwerking.

iv. *Meer draagvlak, dan ook meer invloed*
De enige randvoorwaarde is dat een gemeenschapsraad meer invloed krijgt als zij aantoonbaar meer draagvlak weet te organiseren. Een Gemeenschapsraad heeft nadrukkelijk meer zeggenschap (en invloed) als zij kan laten zien dat de eigen voorstellen breed draagvlak hebben in de eigen buurt. Het stimuleert zo de deelnemers aan een gemeenschapsraad extra om dat draagvlak op te zoeken en te organiseren met bijv. bijeenkomsten, peilingen en enquêtes. Meer draagvlak betekent dat de visie en adviezen worden gedragen door een representatieve meerderheid van bewoners en buurtondernemers (en gebruikers van lokale voorzieningen) uit de eigen buurt.

v. *Samenstelling Gemeenschapsraad.*
Doordat actieve Utrechters zelf op zoek gaan naar draagvlak bij buren worden eerder degenen bereikt die nog niet vaak participeren of zelfs zijn afgehaakt bij de lokale politiek; zo ontstaat er ook meer diversiteit in het lokale netwerk. Een groep actieve burgers die initiatief hebben genomen tot een Gemeenschapsraad zorgen zelf voor een zo groot mogelijk bereik in hun buurt. Zij doen dit door bijv. het organiseren van bijeenkomsten, peilingen en enquêtes.

vi. *Gemeente levert maatwerk en ondersteunt waar nodig.*
De gemeente biedt elke (initiatief tot-) Gemeenschapsraad een passende ondersteuning die aansluit bij de behoefte van de buurt. Deze ondersteuning gebeurt door een gedreven "Gemeenschapsondersteuner" die in opdracht van de Gemeenschapsraad werkt. Zij/hij/hen functioneert als 'secretaris' / 'penningmeester' en is werkzaam bij een uitvoeringsorganisatie of zo mogelijk bij een lokale gemeenschapsorganisatie.

vii. *Maatwerk op buurt of wijkniveau*
De gemeente accepteert dat elke buurt een eigen aanpak kiest voor een Gemeenschapsraad. En dat niet elke buurt (of wijk) van een Gemeenschapsraad even groot is. Een gemeenschapsraad is een verzamelnaam voor alle organisaties van Utrechters die een buurt of (sub-)wijk willen vertegenwoordigen. De eigen naam kiezen ze vanzelfsprekend zelf; of het nu bijv. een wijkplatform is of een bewonerscommissie, bewonersactiegroep of een (wijk)coöperatief.

Context & aanleiding

Na het afschaffen van de wijkraden in 2018 hebben stadsbestuur en gemeenteraad veel minder adviezen gekregen van de Utrechters. In enkele wijken is er nog wel een adviserend wijkplatform of een vergelijkbare bewonersorganisatie actief en regelmatig zijn er groepen Utrechters die bijv. met een petitie van zich laten horen. Maar het is ad hoc, vaak te laat en reactief. Het vergroot de afstand van overheid en politiek met de burger. Dat is slecht voor de lokale democratie en moet echt beter.

Als bewoner of buurtondernemer vindt je dat iets beter kan in je eigen buurt, er is bijv. een onveilig kruispunt, te weinig speelruimte of behoefte aan meer woningen voor studenten en ouderen. In je eentje dat melden heeft geen zin, tijd om samen met de buren een actie te organiseren heb je niet altijd en soms is er wel een wijkplatform of buurtactiegroep, maar die krijgen het niet voor elkaar. Daar bestaat in Utrecht veel onvrede over. Na het afschaffen van de wijkraden in 2018 is er geen goed effectief kader voor teruggekomen. Daarom nu het voorstel hoe we gebruik makend van de actieve wijkplatforms en vergelijkbare groepen er voor kunnen zorgen dat Utrechters wel invloed kunnen krijgen op de leefomgeving in hun eigen straat, buurt of wijk.

Beoogd effect

Utrechters willen actief meedenken en doen, maar wel alleen als ze echt invloed hebben. De Gemeenschapsraad biedt een kader waardoor veel meer Utrechters zich uitgenodigd voelen om zich te organiseren en in te zetten voor hun buurt of wijk. Tegelijkertijd stimuleert het bestaande en nieuwe groepen om op zoek te gaan naar draagvlak voor de eigen ideeën en plannen, waardoor deze gemeenschapsraden ook representatiever gaan zijn. Bewoners, buurtondernemers en gebruikers van voorzieningen in een buurt weten als geen ander wat er nodig is. Je krijgt dus betere en vaak ook goedkopere oplossingen als je die lokale locatie- en ervaringsdeskundigheid goed weet te benutten. Geef Utrechters meer invloed, laat als gemeente zien dat je echt naar hen luistert en iets doet met de adviezen en ze zijn bereid zich in een gemeenschapsraad te organiseren.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

- Actieprogramma Samen Stad Maken – Hoofdstuk 3: verbinding met buurten en wijken verbreden – 01-01-2020 start van de Wijkplatforms
- Voortgangsrapportage Samen Stad Maken – 2020 – Hoofdstuk 4 – Wijkplatforms in beweging
- Voortgangsrapportage Samen Stad Maken – 2021 – Hoofdstuk 4 – Wijkplatforms
- Rapportage Evaluatie Wijkplatforms – raadsbrief 25 mei 2022
- Gesprekken met de wijkplatforms – raadsbrief 31 januari 2023
- Doorontwikkeling Wijkplatforms 2023 – 2026 – raadsbrief 12 april 2023
- Motie 369 adviesrecht voor de Wijkplatforms – Raad 9 november 2023
- Motie 371 Het Wijkplatform als onderdeel van Samen stad maken – Raad 9 november 2023

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico’s

Beslispunt	
1	Het instellen van GEMEENSCHAPSRADEN IN UTRECHT mogelijk te maken door dit vast te leggen in een Verordening Gemeenschapsraden, waarmee Utrechters die hun buurt of (sub-)wijk willen vertegenwoordigen gebruik kunnen maken van de volgende rechten: a. Visierecht. Het recht om een buurt- of wijkvisie te maken. De visie kan gaan over wat voor een buurt of wijk ze willen zijn en op welke thema's (extra) moet worden geïnvesteerd. De gemeenteraad laat altijd weten welk deel van de visie wordt overgenomen. b. Adviesrecht. Het recht om de gemeente, het college en/of de gemeenteraad te adviseren op alle zaken die de leefomgeving van de eigen buurt of wijk raken; met de garantie dat ze ook een onderbouwd antwoord op elk advies terugkrijgen. c. Recht op inzicht in de lokale begroting. Het recht op inzicht in alle relevante uitgaven van de gemeente in de eigen buurt of wijk zodat lokale keuzes zichtbaar worden; waardoor zij zelf weer in staat zijn daar iets van te vinden en alternatieve keuzes voor te stellen. d. Lokaal budgetrecht. Het recht om op enkele domeinen die exclusief de eigen leefomgeving raken, bijv. op sociaal makelen (verbinden bewoners) en groenbeheer (van buurtgroen), het lokaal beschikbare budget te (her)verdelen en te sturen op het wie en hoe in de uitvoering. e. Regierecht op het lokale initiatievenfonds. Het recht om het lokale initiatievenfonds voor de eigen buurt of wijk te regisseren, dat wil zeggen te controleren op een correcte en volledige besteding en te adviseren over de verdeling van het fonds over verschillende onderwerpen. f. Recht op ondersteuning. Het recht op middelen voor het goed kunnen organiseren van de eigen organisatie en een eigen netwerk, als ook voor het organiseren van draagvlak voor bijv. de visie en de adviezen door het ophalen en peilen van meningen in de eigen buurt of wijk.
Argumenten	Direct ook vertaald in een zestal rechten
1.1	Een “Visie over de buurt of wijk” geeft Utrechters richting in door hen gewenste versterking van invloed/zeggenschap over hun eigen leefomgeving.
	Elke erkende Gemeenschapsraad heeft het recht om een **eigen buurt/wijkvisie** te maken, over wat voor een wijk ze willen zijn, willen worden, welke thema's belangrijk zijn om te koesteren of aan te werken en extra op te investeren. De wijkvisie is dan volledig van de buurt/wijk zelf; opgesteld door de wijkbewoners, de buurtondernemers en degenen die regelmatig gebruik maken van de voorzieningen in de wijk (zoals studenten die er studeren of sporters die er sporten). Voor het opstellen van de wijkvisie is het de gemeenschapsraad die de regie heeft op het proces (i.p.v. de gemeente) en dat kan betekenen dat zij ook andere stakeholders willen betrekken in het opstellen van de wijkvisie, zoals marktbedrijven (niet direct verbonden met alleen de buurt/wijk) en de diverse gemeentelijke of maatschappelijke instanties, zoals woningcorporaties en zorginstellingen. In Utrecht hebben we daar (voor een deel) al enkele ervaringen mee opgedaan zoals in Lombok, Lunetten en Welgelegen. Als een wijkvisie gereed is kan de gemeenschapsraad deze aanbieden aan het college én de gemeenteraad. Tegelijkertijd kan de gemeenschapsraad dan aangeven op welke wijze draagvlak is georganiseerd voor de wijkvisie. De **gemeenteraad reageert altijd op de wijkvisie** en laat de gemeenschapsraad beargumenteerd weten wat zij wel/niet ervan wil overnemen. Het college doet hiertoe een voorstel aan de gemeenteraad.

1.2	“Adviesrecht over eigen buurt” stelt Utrechters nog beter in staat om zelf op te kunnen komen voor een (nog) betere leefomgeving.
	Als de gemeenschapsraad kan laten zien dat er een breed draagvlak is voor de adviezen, bijv. omdat ze zijn gebaseerd op een eigen opgestelde wijkvisie of omdat er gericht peilingen onder een grote groep bewoners op is georganiseerd dan zal de gemeente (veelal eerst het college, zo nodig ook de gemeenteraad) dat advies overnemen of als dat advies deels/geheel niet wordt overgenomen dat goed beargumenteerd onderbouwen waarom dan niet. Het kan dan gaan om **adviezen gevraagd/ongevraagd** op alle denkbare leefdomeinen, zolang het maar relevant is voor de kwaliteit van de eigen leefomgeving in de buurt/wijk. Elke erkende gemeenschapsraad ontvangt **automatisch informatie** van het college c.q. de gemeente een kopie van alle voor de buurt of wijk relevante raadsbrieven zoals die door het college worden voorgelegd aan de gemeenteraad. De gemeenschapsraad hoeft daar geen advies over te geven, maar is vrij om dat wel te doen. Daarnaast kan de gemeenschapsraad ongevraagd advies geven.
1.3	“Recht op inzicht in de lokale begroting” geeft- Utrechters de mogelijkheid hierop met gerichte adviezen te komen.
	Elke erkende gemeenschapsraad kan bij de gemeente vragen om **inzicht** in alle relevante uitgaven van de gemeente in de eigen buurt/wijk. Dan kan het gaan over alle relevante uitgaven op buurtniveau in het buurtgroen, buurtzorg, buurtruimtes, onderhoud en beheer van openbaar gebied, investeringen in straatverlichting, sociaal makelen (verbinden van bewoners), buurtsport, buurtcultuur, enzovoorts. Het inzicht in de wijkbegroting kan al **verhelderend** zijn, zowel voor de gemeenschapsraad als ook voor het college en de gemeenteraad. Zo kan duidelijk worden of de gemeente wel/niet aansluit op de prioriteiten en/of de thema's zoals benoemd in een eventuele eigen wijkvisie.
1.4	“Lokaal Budgetrecht” geeft Utrechters mogelijkheden voor meer directe zeggenschap over hun directe leefomgeving
	Elke erkende gemeenschapsraad heeft het recht om op enkele domeinen die exclusief de eigen leefomgeving raken (in de eigen buurt of wijk) zelf te beslissen over de besteding van de beschikbare gemeentelijke budgetten. Dat kan alleen op basis van door de gemeenteraad vastgestelde budgetten én een kader waarbinnen de gemeenschapsraad dient te opereren. Al eerder heeft de gemeenteraad geprobeerd dit **lokale budgetrecht**, onder de noemer ‘buurtbudget’, te doen starten, zoals met de motie ‘Buurtbudgetten serieus nemen’ (2019/398) en de motie ‘De buurt die stuurt’ (2019/429); nog zonder succes. Het kan dan bijv. gaan over de leefdomeinen ‘ontmoeten en verbinden van bewoners’, dus op welke wijze het sociaal makelen wordt ingevuld in de eigen buurt of wijk. Maar bijv. ook over het ‘buurtgroen’ en hoe het zelfbeheer versus het stedelijk beheer van groen wordt ingevuld. De gemeenschapsraad krijgt van de gemeenteraad bijv. dan bij respectievelijk het buurtgroen en het sociaal makelen een **geoormerkt buurtbudget** toebedeeld en een beknopt kader waar de besteding aan moet voldoen, waarna de gemeenschapsraad kan bepalen hoe zij dat budget gaan toedelen en op welke wijze de uitvoering moet plaatsvinden
1.5	“Regierecht op het lokale initiatievenfonds” geeft Utrechters een basis voor zeggenschap over hun directe leefomgeving
	Elke erkende gemeenschapsraad kan – vooral bij gebleken draagvlak – het lokale (en voor de buurt relevante) **deel van het initiatievenfonds beheren**. In dat geval spreken we dan van een bewonersfonds, feitelijk in analogie met het reeds bestaand ondernemersfonds, waar lokale (buurt)ondernemers gezamenlijk beslissen over het toebedeelde budget. Nu nog is bij het huidige initiatievenfonds de wijkmanager (en

	zijn/haar team van ambtenaren) degene die beslist of een aanvraag van bewoners past binnen de criteria van het initiatievenfonds. Net als met het ondernemersfonds zal ook **het bewonersfonds** alleen kunnen worden besteed als het voldoet aan een select aantal criteria, vastgesteld door de gemeenteraad. Verschil met nu is dat de betreffende gemeenschapsraad toeziet op de juiste besteding, het correct toepassen van de criteria en als er meer vraag naar is dan geld beschikbaar op welke wijze dan prioriteiten moeten worden gesteld, bijv. door de thema's/prioriteiten van de wijkvisie aan te houden (als die visie beschikbaar en vastgesteld is).
1.6	<u>“Recht op ondersteuning” geeft Utrechters de mogelijkheid om zich in Gemeenschapsraden te organiseren</u>
	Elke erkende gemeenschapsraad heeft recht op een **financiële bijdrage** van de gemeente in de kosten om adequaat te kunnen functioneren, namelijk om: bijeenkomsten te kunnen houden, te kunnen communiceren met de buurt of wijk en om draagvlak te kunnen organiseren, bijv. met wijkpeilingen offline en online. In beginsel gaat het dan om bijv. € 5 per woning per jaar. Dus voor een (sub)wijk als Lunetten met ca. 7.000 woningen gaat het dan om een budget van maximaal ca. € 35.000. Daar kan de gemeenschapsraad vrij over beschikken. Een belangrijke schakel in het goed functioneren van een gemeenschapsraad is de inzet van een zogenoemde ‘***gemeenschapsondersteuner***’. Iemand die als ‘secretaris’ opereert van de gemeenschapsraad, hen bijstaat met gevraagd en ongevraagd advies, de linking pin is met de ambtenaren van de gemeente en bijv. ook op verzoek van de gemeenschapsraad het beheer kan doen van het eigen organisatiebudget. Deze gemeenschapsondersteuner kan werkzaam zijn bij het wijkbureau, maar ook bij de sociaalmakelorganisatie of eventueel ook bij een lokale buurt- of bewonersorganisatie (BBO) actief in de eigen buurt of wijk.
Aanvullende argumenten	
1.7	<u>Als Utrechters meer te zeggen hebben over hun eigen buurt wordt de kloof tussen overheid/politiek en burger wellicht ook kleiner.</u>
	Veel Utrechters willen zélf bedenken en bepalen wat goed is voor hun straat, buurt of wijk, maar hebben niet het gevoel dat daar ruimte voor is. In het verleden waren er de wijkraden, van waaruit Utrechters enige invloed uitoefenden op het beleid en de besluiten die hun directe leefomgeving raakten. Sinds de abrupte afschaffing van de wijkraad in 2019/2020 is de structurele invloed van bewoners en buurtondernemers op hun wijk / buurt beperkt. In sommige wijken zijn er nog actieve wijkplatforms, maar wel met een door de gemeente bepaald beperkt mandaat. We zien de laatste jaren in Utrecht een groeiende kloof tussen burger en politiek ontstaan. Hoog tijd de kloof te dichten door burgers structureel die ruimte te bieden om zelf verantwoordelijkheid te nemen voor hun buurt als leefgemeenschap en hun specifiek zeggenschap te geven daar waar zij dat zélf willen. Als zij dat onvoldoende of niet kunnen is daarvoor ondersteuning noodzakelijk
1.8	<u>Als Utrechters meer te zeggen hebben over hun eigen buurt/wijk worden de oplossingen beter en vaak ook nog eens goedkoper.</u>
	Het zorgt voor betere en vaak ook goedkopere oplossingen, omdat we gezamenlijk alle lokale denkkracht, kennis en ervaringen gebruiken. De ervaring is dat groepen in een dergelijke diverse en brede samenstelling tot nog meer innovatieve en betere oplossingen komen (met een beter prijs/prestatie verhouding). Als je als Gemeenschapsraad gericht inzet op een zo breed mogelijk bereik en betrokkenheid, dan gaat dat in een Gemeenschapsraad wel eerder en makkelijker gebeuren.

1.9	Als Utrechters meer te zeggen hebben over hun eigen buurt ontstaat meer ontmoeting en verbinding.
	Vanuit zeggenschap en eigenaarschap worden meer Utrechters in de eigen buurt actief en gaan zij zich inzetten voor een betere leefomgeving. Dat doen zij door elkaar op te zoeken, als ze weten dat ze er samen uit moeten komen (omdat er niet een stadsbestuur of gemeenteraad is die voortdurend de knoop wel door zal hakken). Dat zorgt voor veel noodzakelijk overleg, maar vooral ook steeds meer voor samen zaken doen en uitvoeren. Dat kan niet zonder ontmoeting en zorgt uiteindelijk dus ook voor steeds meer verbindingen (cohesie). Ontmoetingsplekken, zowel binnen als buiten op straat, zijn dan ook heel belangrijk. Door meer ontmoeting en feitelijk Samen-Leven, zal ook de overlast afnemen, wordt er minder vernield, zal zelfs de criminaliteit kunnen verminderen in de buurt. De buurt wordt er daardoor prettiger én veiliger van. De leefbaarheid gaat er mee omhoog.
1.10	Met Gemeenschapsraden biedt de gemeente concrete ruimte biedt aan haar burgers om een meer actieve rol in de samenleving te spelen.
	Het is hoopgevend en bemoedigend dat initiatieven laten zien hoeveel kracht er in onze samenleving is. Maar ze laten ook zien hoe ze steeds het “systeem moeten trotseren”. Tegelijkertijd zien we daarbij een toenemende vraag naar “voorzieningen in zorg en welzijn”. Wanneer er ruimte gecreëerd wordt in de financiering van “de sociale basis” zouden Utrechters door hun eigen initiatieven zelf meer eigenaarschap & zeggenschap kunnen creëren. Een samenleven als gemeenschap in een buurt door een toenemende behoefte naar “actief burgerschap”. We kunnen leren van beginnende ervaring met de Burgerbegroting in Groningen (Hoogkerk), ervaringen vanuit Peel en Maas (Noord Limburg) met het eigen model ‘zelfsturing bij burgers’, als ook die vanuit Rotterdam – Bospolder-Tussendijken met “Werken aan Veerkracht in wijken” interessant om hierin te betrekken.
Kanttekeningen/ Risico’s	
1.1	Loslaten & vertrouwen: gemeenteraad durft het niet aan vanwege de onzekerheden.
	Bij de aanpak van dit initiatiefvoorstel is aan de voorkant moeilijk te voorspellen hoe de stad er op zal reageren. In plaats van Utrechters uit te nodigen op een vooraf met elkaar (inclusief participatie) bedacht concept gaan we nu een open uitnodiging doen waar vele groepen Utrechters op kunnen gaan reageren in allerlei vormen, kleuren en maten. Vragen en dilemma’s die dan kunnen gaan spelen: ▪ Hoe gaan we dan om met een groep die slechts voor één straat wil opkomen? ▪ Wat als een groep Utrechters uit een buurt een eigen Gemeenschapsraad wil terwijl er al in de wijk een Wijkplatform actief is? ▪ Wat als Utrechters in een buurt ineens zich ongelofelijk intensief gaan bemoeien met alles wat de eigen buurt raakt - zorgt dat dan niet voor een overbelasting van het ambtelijk apparaat? ▪ Gaat de ondersteuning dan niet heel veel extra geld kosten? ▪ Of leidt dit alles wellicht tot allemaal teleurstellingen omdat niet alles kan wat de Gemeenschapsraad wel graag zou willen? Hoe hier mee om te gaan? Dit is vooral een kwestie van loslaten en er terecht op vertrouwen dat Utrechters – net als jij en ik – in overgrote meerderheid heel goed in staat zijn om te begrijpen dat niet alles kan, dat je er samen uit moet komen en dat geld inderdaad schaars is.

1.2	Gemeenteraad is het om politieke redenen niet eens met het voor een deel delegeren van haar eigen mandaat aan een Gemeenschapsraad.
	Als een Gemeenschapsraad iets te zeggen krijgt over de eigen buurtvisie en deze zelf samenstelt en vaststelt kan de Gemeenteraad vinden dat dit een zaak is die thuishoort bij de gekozen Gemeenteraad. Datzelfde geldt ook voor het vaststellen van een wijkbegroting en zeker voor het overlaten van de wijze waarop een Buurtfonds (lokaal budgetrecht en regierecht op lokaal Initiatievenfonds) wordt georganiseerd en besteed. Hoe hier mee om te gaan? Door als Gemeenteraad aan de voorkant duidelijk in een uitnodigingskader aan te geven dat bij elk initiatiefvoorstel voor een Gemeenschapsraad zij (gemandateerd aan het College) van geval tot geval zal nagaan welke mate van zeggenschap mogelijk is op basis van de wijze waarop in het initiatief/voorstel draagvlak is georganiseerd; dit ook weer op voorstel van het lokale initiatief zelf. Dat zal mede afhangen van de samenstelling (qua breedte en diversiteit) van een Gemeenschapsraad, de manier waarop de Gemeenschapsraad Utrechters betrekt (bij loting bijv. meer zeggenschap) en op welke wijze bijv. de te organiseren wijkpeilingen en - enquêtes voor draagvlak gaan zorgen. Zo ontstaat al werkende weg een werkwijze. Bij de eerste initiatieven zal dat enige tijd en aandacht vragen van zowel gemeente als ook de gemeenteraad. Maar na enkele voorbeelden zal een praktijk ontstaan en zullen nieuwe initiatieven om tot een Gemeenschapsraad te komen redelijk snel besproken kunnen worden.
Beslispunt	
2.	Utrechters actief uit te nodigen om in een Gemeenschapsraad op te komen voor hun eigen buurt of (sub-)wijk.
Argumenten	
2.1.	Door Utrechters als gemeente actief uit te nodigen stimuleer je actief burgerschap (eigenaarschap en zeggenschap) van Utrechters vanuit hun buurt eigen leefomgeving. Utrechters kunnen dit doen door dit gezamenlijk voor de eigen buurt of wijk nieuw te starten of door als bestaande groep, bijvoorbeeld een wijkplatform, een beroep te doen op enkele of alle genoemde rechten.
	Een Gemeenschapsraad is een verzamelnaam voor alle Utrechters die een buurt/(sub)wijk willen vertegenwoordigen. De eigen naam kiezen ze zelf: of het nu een wijkplatform is of een bewonerscommissie of een (wijk)coöperatief. Het is van belang dat Utrechters actief en expliciet deze mogelijkheid geboden wordt. Om Utrechters hiertoe op te roepen stimuleer je als gemeente bewoners en ondernemers een (nog meer-) actieve rol te nemen. En je biedt met de 6 “rechten” uitgangspunten en zichtbare en herkenbare mogelijkheden wat Utrechters hierbij kunnen verwachten.
Kanttekeningen/ Risico’s	
2.1.	Bestaande wijkplatforms en sommige bewonersgroepen zullen zich afvragen of dit wel voldoende aansluit bij wat zij zelf nu al doen.
	Vooral de actieve Wijkplatforms en bewonersgroepen zullen terecht het idee kunnen hebben dat zij feitelijk al een soort Gemeenschapsraad zijn. En van daaruit zich verder willen ontwikkelen, mogelijk met meer positie en slagkracht, met soms ook meer invloed/zeggenschap. Zo kan het goed zijn dat een bestaand Wijkplatform onder de eigen naam door wil, maar wel gebruik wil maken van de extra mogelijkheden die het model van de Gemeenschapsraad biedt.

	Hoe hier mee om te gaan? Door daadwerkelijk te laten zien dat het voorstel juist aansluit bij hun behoeftes, hen alle ruimte biedt om door te ontwikkelen, maar tegelijkertijd ook in buurten waar geen actieve bewonersgroepen zijn. Dat het daar ook ruimte geeft om zich anders te organiseren, mogelijk meer en beter passend bij de samenstelling en/of behoeftes in die buurt.
2.2.	Kun je de voorgestelde Gemeenschapsraden wel zoveel “rechten” geven – slechts eisen stellen in termen van representativiteit en inclusiviteit is niet voldoende
	Gemeenschapsraden is een vorm van participatieve democratie, waarin gezocht wordt naar een ruime mate van zeggenschap creëren voor een (beperkte-) groep actieve bewoners. Mandatering van het budgetrecht van de Gemeenteraad op deze wijze, via het College naar een groep Utrechters toe brengt risico’s van rechtmatigheid en zorgvuldigheid met zich mee. Wanneer genomen besluiten leiden tot de nodige weerstand en/of vormen van bezwaar, kan dit zelfs leiden tot de nodige conflictsituaties tussen Utrechters onderling in een buurt. Onduidelijk is wat hiervoor een (juridische-) grondslag is om op terug te kunnen vallen indien “een nadere afwegingen van algemeen belang” noodzakelijk blijkt. Hoe hiermee om te gaan? Bij de start van Gemeenschapsraden is het vaststellen van een verordening wellicht noodzakelijk. Enerzijds worden daarmee de nodige kaders meegeven. Anderzijds moeten die kaders wel ruimte bieden om aan de slag te gaan en van daaruit te leren. Echter, daarom kan in lijn van hoe de Wijkplatforms zijn gestart de keuze gemaakt worden eerst een periode te oefenen. En dan op basis van de ervaringen die zijn opgedaan inhoud te geven aan die verordening. Belangrijk is dit vooraf duidelijk met alle betrokkenen te delen en op basis van eerste ervaringen zo een eigen Utrechtse praktijk op te bouwen hoe dit verstandig te doen.

Financiën

Dit initiatiefvoorstel heeft mogelijke financiële consequenties – een verkenning:

- Het stimuleren, initiëren en begeleiden van initiatieven om tot Gemeenschapsraden te komen vereist een programmatische inzet vanuit de gemeente;
- Een Gemeenschapsraad heeft ook een behoefte in de vorm van een “ondersteuningsbudget”; nu hebben wijkplatforms hiervoor een beperkt budget; er zullen meer Gemeenschapsraden dan wijkplatforms komen; dit vereist extra ruimte in dat budget (wat niet vooruit te plannen is)
- Als alle buurten in Utrecht zich organiseren met een Gemeenschapsraad zou dat op ca. 160.000 woningen en € 5,- per woning b.v. betekenen dat uiteindelijk een Gemeenschapsraadbudget nodig is van € 800.000. Bij de start gaat het vermoedelijk om enkele wijkplatforms en wijkorganisaties. Als startbudget kan dus worden volstaan met max. € 100.000; grotendeels ook nu al beschikbaar voor het ondersteunen van bestaande groepen.
- De ambitie om de gemeentebegroting op buurtniveau transparant te maken, zodat buurttafels vanuit gewenst inzicht hierover beter kunnen adviseren, vereist een expliciete gemeentelijke ambtelijke inzet;
- De beoordeling van aanvragen voor een “Buurtfonds”, opgebouwd vanuit het Lokaal budgetrecht en regierecht op initiatievenfonds, vereist in het begin mogelijk intensiever overleg tussen actieve bewoners & ambtenaren (van het Wijkbureau); dit zal tot uitdrukking moeten komen in de prioritering van inzet per Wijkbureau;
- Adviesrecht van Gemeenschapsraden vereisen een expliciete “weging & verantwoording” in besluitvormingsprocedures (inclusief actieve terugkoppeling van besluitvorming)
- Het eerder/beter kunnen betrekken van adviezen vanuit de buurt kan bij diverse trajecten en gemeentelijke projecten ook onnodige kosten voorkomen en leiden tot besparingen.
- Bij het raadplegen van de buurt kan de gemeente bij een goed functionerende Gemeenschapsraad bij diverse trajecten en projecten sneller, beter en goedkoper nagaan wat de buurt er mogelijk van vindt. Ook dat kan leiden tot besparingen in de diverse plankosten.

Dekking
Dit alles maakt het vooruit begroten van mogelijk extra kosten en goed voorspellen van eventuele besparingen nagenoeg ondoenlijk. Dat vooruit begroten kan wel beter zodra het traject met Gemeenschapsraden enkele jaren loopt. En als we met elkaar steeds beter zicht krijgen op de kosten en mogelijke besparingen. Ambitie is om dit initiatief zoveel als mogelijk budget-neutraal te doen. Het betekent nieuw, anders maar niet meer.
Het is zoeken naar nieuwe manieren van werken in gemeentelijke beleidsontwikkeling en – uitvoering waarmee Utrechters voor hun buurt als gemeenschap meer eigenaarschap & zeggenschap kunnen krijgen. In beleidstermen richt het zicht op de leefomgeving met thema's als buurt- en wijkgericht werken, de sociale basis, inzet van buurtteams en de basiskwaliteit van schoon, heel en veilig.

Vervolg
Het college kan, voor de inhoudelijke commissiebehandeling, zijn wensen en bedenkingen omtrent het initiatiefvoorstel schriftelijk aan de raad kenbaar maken. Na een debat in de commissie zal EenUtrecht waar mogelijk nog een 'strekt ter vervanging' maken en deze dan ter besluitvorming voorleggen aan de gemeenteraad. Start van agendering van dit voorstel is beoogd voor in de commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën van 15 februari 2024.

Participatie
In de voorbereidingen om te komen tot het voorliggende initiatiefvoorstel heeft participatie plaatsgevonden. Het voorstel is in concept gedeeld met een enkele leden van de Wijkplatforms Noordoost en Overvecht en twee wijkcoöperaties in de stad (Oost en Kanaleneiland). Daarnaast is het besproken met diverse Utrechters actief op dit gebied. Organisch heen weer mailend, bellend en soms samen komend met deze kring van actieve Utrechters is het idee van de Gemeenschapsraad zo minimaal mogelijk verder uitgewerkt. Waarom minimaal? De kern van het voorstel voor Gemeenschapsraden is nu juist om niet in een kleine groep van actieve Utrechters te veel vooraf vast te leggen en te 'beslissen' voor al die andere Utrechters die we juist willen aanmoedigen om op een geheel eigen wijze zelf na te gaan hoe zij willen opkomen voor de eigen buurt. Het gaat hier feitelijk alleen om het vastleggen van 'de idee' van een open uitnodiging en met de overtuiging dat daarmee vele Utrechters actief willen worden in een vorm van een Gemeenschapsraad.

De uitwerking van dit voorstel biedt zodoende ruimte aan "initiatief & participatie" in de vorm van een "Gemeenschapsraad":

- Het is bedoeld dat Utrechters alle ruimte krijgen om zelf met voorstellen/initiatieven te komen voor een eigen invulling van een Gemeenschapsraad
- Ook op basis van reeds bestaande Wijkplatforms of vergelijkbare initiatieven.
- Bedoelt juist ook voor degenen die nu nog helemaal niet of zeer beperkt zich als een soort van Gemeenschapsraad hebben georganiseerd.
- Het is een open - en uitnodigende aanpak – "een uitnodiging tot doen"
- Door doen, met elkaar leren, wegen en meten van resultaten van Gemeenschapsraden maken dit tot een ontwikkeling voor de komende jaren in versterking van zeggenschap & eigenaarschap van Utrechters voor hun eigen buurt
- Dit gaat alleen mogelijk zijn als de gemeenteraad aan de voorkant laat zien dat zij bereid is dergelijke Gemeenschapsraden meer zeggenschap te 'gunnen' in de lijn van dit voorstel
- Het is aan de Utrechters zelf te laten zien dat hun inzet is gebaseerd op draagvlak.
- Het is aan de gemeenteraad te bepalen hoeveel zij zelf willen en kunnen overlaten (loslaten).
- Duidelijke kaders en afspraken over "aantonen draagvlak" van de Gemeenschapsraden zijn daarbij een belangrijke basis

Communicatie
Na de besluitvorming van het initiatiefvoorstel in de gemeenteraad is het aan de gemeente om actief en laagdrempelig de stad te laten weten wat de nieuwe mogelijkheden kunnen zijn. Dat zal maken dat bestaande Wijkplatforms (als zij dat willen) een voorstel kunnen indienen of nieuwe groepen bewoners een nieuw initiatief kunnen nemen voor een Gemeenschapsraad. Het met regelmaat actief communiceren door de gemeente van de mogelijkheden is hierin cruciaal. Dit komt naast het huidige traject waarin met bestaande groepen en Wijkplatforms wordt gezocht naar een nieuwe vorm voor een (nog) beter functionerend Wijkplatform.

Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 januari 2024

Ingekomen raadsbrieven 23 november 2023 tot en met 20 december 2023

Portefeuillehouder	Ontvangstdatum	Beleidsveld	Onderwerp	Behandeladvies
Burgemeester	20-12-2023	Openbare Orde en Veiligheid	Raadsbrief Verloop demonstratie Extinction Rebellion 16 december 2023	
Burgemeester	15-12-2023	Handhaving	Raadsbrief Vervolg uitvoering motie toestaan religieuze en levensbeschouwelijke uitingen bij toezichthouders en BOAs	
Wethouder Eerenberg	15-12-2023	Bestuurlijke zaken	Raadsbrief Uitvoeringsprogramma Ongelijk Investeren voor Gelijke Kansen	
Burgemeester en wethouder Streefland	14-12-2023	Openbare Orde en Veiligheid	Raadsbrief Herijking Utrecht zijn we samen	
Burgemeester	14-12-2023	Bestuurlijke zaken	Raadsbrief Uitstel beantwoording schriftelijke raadsvragen en toezeggingen vanwege kerstreces	
Burgemeester	12-12-2023	Openbare Orde en Veiligheid	Raadsbrief Voorbereidingen Jaarwisseling 2023-2024	
Wethouder Streefland	04-12-2023	Personeel en Organisatie	Raadsbrief Continuiteitsrisico zaakgericht werken	

Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 januari 2024

Ingekomen raadsbrieven 23 november 2023 tot en met 20 december 2023

Burgemeester	01-12-2023	Openbare Orde en Veiligheid	Raadsbrief Verlengen verblijfsontzeggingsgebied Lucasbolwerk	
Burgemeester	28-11-2023	Openbare Orde en Veiligheid	Raadsbrief Voortgangsrapportage 2023 nota 'Grenzen stellen, perspectief bieden'	
Burgemeester	28-11-2023	Openbare Orde en Veiligheid	Raadsbrief Uitkomsten onderzoek kennisgevingstermijn demonstraties	
Wethouder Schilderman	24-11-2023	Financiën	Raadsbrief Reactie initiatiefvoorstel Wijziging verordening kwijtschelding gemeentelijke belastingen en heffingen	
Wethouder Schilderman	23-11-2023	Financiën	Raadsbrief Reactie op Managementletter 2023	

Griffie Gemeenteraad Utrecht
Secretariaat raadscommissie Mens & Samenleving
Postadres Postbus 16200 3500 CE Utrecht
Telefoon 030 – 286 10 69 **Fax** 030 – 286 15 18
www.utrecht.nl/gemeenteraad

Gemeente Utrecht

VERSLAG OPENBARE VERGADERING COMMISSIE VEILIGHEID, BESTUUR EN FINANCIËN D.D. 30 NOVEMBER 2023

[Typ hier]

Datum verslag	7 december 2023
Locatie	Stadhuis, raadszaal
Verslag door	Geertjan Benus (Notutekst)

Aanwezigen:
Ochtendvergadering
De voorzitter, de heer R. Peters, en van het college de burgemeester, mevrouw Dijksma en voorts de leden: mevrouw M. Fattal (GroenLinks), de heer D. Van Bergen (ChristenUnie), mevrouw E. Kendir (Student & Starter), de heer R. van der Zweth (PvdA), mevrouw H. Assen (PvdA), de heer B. van Steeg (CDA), mevrouw T. Meerding (VVD), de heer R. Maas (VOLT), de heer G. Dijkstra (EenUtrecht), mevrouw S. Nolten (BIJ1), mevrouw De Vries (Partij voor de Dieren), de heer I. Simşek (DENK), en van de griffie de commissiegriffier de heer J. Lok, en de commissiesecretaris.

Middagvergadering
De voorzitter, mevrouw L. Bode en van het college de wethouder mevrouw S. Schilderman en voorts de leden: de heer F. Claasen (GroenLinks), mevrouw J. Kleinrensink, de heer M. Koning (D66), mevrouw E. Kendir (Student & Starter), de heer R. van der Graaf (ChristenUnie), de heer R. van de Zweth (PvdA), mevrouw I. Raaijmakers (PvdA), mevrouw M. Ramaker (VVD), de heer H. Stellinga (CDA), de heer R. Maas (VOLT), de heer I. Simşek (DENK), en van de griffie de commissiegriffier de heer J. Lok en de commissiesecretaris.

Verslag openbare vergadering commissie VBF d.d. 30 november 2023

Aanwezigen:.....- 1 -
1. Opening en mededelingen.....- 1 -
2. Vaststellen agenda van 30 november 2023.....- 2 -
3. Vaststellen van ingekomen agenderingen.....- 2 -
4. Verslagen.....- 4 -
5. Toezeggingen/moties.....- 4 -
6. Ingekomen stukken.....- 4 -
7 Demonstratierecht.....- 4 -
8 Raadsvoorstel Derde begrotingswijziging 2023.....- 29 -
9 Raadsvoorstel Verordening onroerende-zaakbelastingen 2024.....- 29 -
10. Forse vertragingen inning lokale belastingen.....- 32 -
10.1 SV 2023 nr. 153 Forse vertraging uitvoering taxaties WOZ waarde (met antwoord).....- 32 -
10.2 SV 2023 nr. 177 Plan van aanpak BghU en extra toezicht (met antwoord).....- 32 -
11 Initiatiefvoorstel vermogensgrens kwijtschelding gemeentelijke belastingen.....- 39 -
11.1Raadsbrief Reactie initiatiefvoorstel Wijziging verordening kwijtschelding gemeentelijke belastingen en heffingen.....- 39 -

1. Opening en mededelingen

De voorzitter, de heer Peters, opent de vergadering om 10.00 uur en heet iedereen welkom.

Mededelingen vanuit de commissie
Geen.

Mededelingen van het college
Geen.

1a. Heropening

De voorzitter, mevrouw Bode, heropent de vergadering om 14.00 uur. Zij heet iedereen welkom.
De heer Maas van Volt zal later aansluiten en de heer Snijder van Student & Starter heeft zich afgemeld.
Agendapunt 8 is van de agenda afgehaald; die gaat met de A-status door naar de raad.

Mededelingen commissies
De heer Claasen (GroenLinks) deelt mee dat zijn collega mevrouw De Bekker afwezig is vanwege ziekte.

2. Vaststellen agenda van 30 november 2023

De voorzitter deelt mee dat wethouder Schilderman eerst in de middag aanwezig zal zijn. Dat betekent dat de financiële onderwerpen in de middag behandeld zullen worden.
De heer Van Steeg (CDA) kan zich voorstellen dat een aantal financiële punten met de A-status door kunnen.
In de uitwisseling van informatie blijkt dat de fracties hierover ruggespraak nodig hebben met de woordvoerders.
De voorzitter besluit in het verloop van deze vergadering terug te komen op deze agenda. Na behandeling van de agendapunten 3, 4, 5 en 6 deelt **de heer Van der Zweth** (PvdA) mee dat de derde begroting wat hem betreft met de A-status door kan naar de raad. Hij wil inbreng leveren bij het agendapunt over de OZB. **Mevrouw Meerding** (VVD) schaart zich achter de inbreng van de heer Van der Zweth.

De voorzitter deelt mee dat de eerstvolgende commissie van VBF plaatsvindt op 11 januari 2024. Vanwege het kerstreces zijn de publicatiedata van deze vergadering: donderdag 14 december en 21 december (inhoudelijk). De commissie krijgt hiervan nog een schriftelijke mededeling.

3. Vaststellen van ingekomen agenderingen

3.1 Raadsvoorstel Regeling risicovolle projecten: startdocument Programma Informatie op orde en actualisatie planning Cultuurcluster Berlijnplein

Voorgesteld is dit onderwerp te agenderen op 11 januari met een gereserveerde behandeltijd van 60 minuten.
Na inbreng van **de heer Van der Zweth** (PvdA) besluit de commissie 45 minuten te reserveren voor de behandeling.

3.2 Raadsvoorstel Gedragscode 2023

Het voorstel is dit onderwerp te agenderen voor de vergadering van 11 januari 2024 met een gereserveerde tijd van 30 minuten.
Na inbreng van **mevrouw Meerding** (VVD) besluit de commissie 60 minuten uit te trekken voor de behandeling.

3.3 Raadsvoorstel Doorontwikkeling instrumenten van inwoners: introductie inwonersagendering en inwonersmotie

Het voorstel is dit te agenderen voor de vergadering van 11 januari 2024 met een behandeltijd van 60 minuten. Aldus wordt besloten.

3.4 Memo en Instructie opleggen en opheffen van geheimhouding in Utrecht (september 2023)

De voorzitter deelt mee dat deze instructie ter informatie is voorgelegd. Wanneer de commissie dit wenst is het mogelijk een technische bijeenkomst te organiseren voor een nadere toelichting.
De commissie heeft geen behoefte aan technische sessie en neemt de instructie ter kennisgeving aan.

3.5 Initiatiefvoorstel Wijzigingsbesluit APV Pilot Tijdelijk Bedelverbod

Het voorstel is 11 januari voor 60 minuten.
Op inbreng van **mevrouw Meerding** (VVD) besluit de commissie 90 minuten uit te trekken voor de behandeling.
De voorzitter deelt mee dat mocht de agendering op 11 januari qua tijdsplanning niet uitkomen, uitgeweken zal worden naar de vergadering in februari. Daar zal de griffie later op terugkomen.

3.6 Raadsbrief Lobbyregister

Het voorstel is 11 januari voor 60 minuten. De commissie gaat met het voorstel akkoord. De Partij voor de Dieren wil mee-agenderen.

3.7 Kaders begroting 2025 en geactualiseerde begroting 2024 VRU

De voorzitter merkt op dat de commissieleden het raadsvoorstel nog niet hebben ontvangen. Het voorstel is 11 januari voor 30 minuten in verband met de fatale termijn. Na uitwisseling van informatie gaat de commissie hiermee akkoord.

3.8 Agenderingen ter plaatse op basis van de lijst ingekomen raadsbrieven

3.8.1 de raadsbrief over de herziening van het Initiatievenfonds.
De heer Van Steeg (CDA) merkt op dat deze raadsbrief niet goed besproken is. Hij agendeert deze brief samen met VOLT, GroenLinks, Stadsbelang Utrecht en D66. De agendeerders willen nagaan of de gekozen aanpassingen bij te sturen zijn. Zij willen aandacht besteden aan de gekozen grens van 35.000 euro en aan de financiering en nagaan wat te doen is met de onderbesteding, wat de resultaten zijn en of de raad zo nodig kan bijsturen. Hij heeft dit gedeeld in de app. Dit is mede ondersteund door VOLT, PVV, GroenLinks, Student & Starter, VVD, Utrecht Solidair, PvdA, ChristenUnie en D66.
De voorzitter stelt voor een 90 minuten uit te trekken voor de behandeling.
Mevrouw Kendir (Student & Starter) denkt dat 120 minuten realistischer is met dit aantal partijen. **De voorzitter** besluit aldus.

3.8.2 Raadsinformatiebijeenkomst over het winkelcentrum Lunetten.
Mevrouw Meerding (VVD) licht toe hierover contact te hebben gehad met mevrouw Assen van de PvdA. Het gaat hen over de veiligheidssituatie in dit winkelcentrum; daar vinden veel incidenten plaats.
De voorzitter brengt onder de aandacht dat de volgende partijen willen mee-agenderen: CDA, VOLT. Hij besluit dat er voldoende draagvlak is binnen deze commissie. Hij deelt mee dat er nog ruimte is voor een Raadsinformatiebijeenkomst op 19 december. Hij vraagt of dit haalbaar is.
Mevrouw Meerding (VVD) denkt van wel. Zij zou een korte toelichting van de gemeente op prijs stellen en hoopt dat dit ambtelijk te realiseren is.
De voorzitter deelt mee dat een uitwijkdatum voor deze Raadsinformatiebijeenkomst 6 februari is. Hij proeft bij het college een lichte voorkeur voor februari.
Mevrouw Meerding (VVD) legt zich neer bij 6 februari. Aldus is besloten.

4. Verslagen

Ter vaststelling
Conceptverslag commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 12 oktober 2023
Conform vastgesteld.
Conceptverslag commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën PB 24 oktober 2023
Conceptverslag commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën PB 25 oktober 2023
Conform vastgesteld.

5. Toezeggingen/moties

Ter vaststelling
De lijst is vastgesteld.

6. Ingekomen stukken

Geen.

De voorzitter schorst de vergadering voor enkele minuten en heropent die.

7 Demonstratierecht

Burgemeester, Beleidsterrein: Openbare Orde en Veiligheid
Geagendeerd door: Stevie Nolten (BIJ1), Mahaar Fattal (GroenLinks), Tess Meerding (VVD), Ruud Maas (VOLT), Mahmut Sungur (DENK), Maarten Koning (D66) Bert van Steeg (CDA), Hester Assen (PvdA), Derk van Bergen (ChristenUnie), Cees Bos (StadsBelang Utrecht), Lisanne Snippe (Partij voor de Dieren), Vincent Stevens (Student & Starter), Gert Dijkstra (EenUtrecht).
Op 14 november 2022, publiceerde Amnesty International Nederland het rapport 'Demonstratierecht onder druk – Regels en praktijk in Nederland moeten beter'. Demonstreren is een mensenrecht en geldt voor iedereen. Het vormt een van de fundamenten van de democratische rechtsstaat. Amnesty constateert in het rapport echter dat demonstraties nog vaak gezien worden als een risico voor de openbare orde. Burgemeesters handelen vanuit hun verantwoordelijkheid voor de openbare orde en gebruiken dit als grond voor ingrijpen, waarbij het faciliteren en het beschermen van het demonstratierecht wordt aangetast, zo stelt Amnesty.
In het rapport komen verschillende praktijkvoorbeelden aan bod, zo ook in Utrecht waarbij het demonstratierecht op verschillende manieren is ingeperkt. Inmiddels heeft de burgemeester namens het college het Manifest Demonstratierecht van Amnesty ondertekend. De agenderende partijen gaan graag met de burgemeester in gesprek over het rapport, de aanbevelingen, hoe het college zich (extra) gaat inspannen om het manifest uit te voeren en welke hindernissen daarin bestaan en hoe de gemeente het demonstratierecht beter kan faciliteren. DENK, VVD, CDA, D66 en Stadsbelang Utrecht zouden daarnaast willen spreken over de verschillende grondrechten die schuren bij een demonstratie. Ook gaan ze graag het debat aan over de vervolging van strafbare feiten die tijdens een demonstratie worden geconstateerd.

De voorzitter leidt de bespreking in aan de hand van de annotatie bij de agenda (zie hierboven).

Mevrouw Assen (PvdA) vraagt als laatste te mogen spreken. De agenderende partijen gaan daarmee akkoord.

De commissie

Mevrouw Nolten (BIJ1) staat sinds haar aantreden pal achter het demonstratierecht. Op haar initiatief zal dat recht jaarlijks geëvalueerd worden, en hebben zowel de burgemeester als een groot aantal partijen in de raad het manifest Demonstratierecht van Amnesty International ondertekend. Hiermee is Utrecht een van de eerste grote steden in Nederland. Sinds die ondertekening is een aantal belangrijke stappen gezet, bijvoorbeeld in het toegankelijker maken van de kennisgevingprocedure. In de Raadsinformatiebijeenkomst van vorige week bleek dat de gemeente er nog niet is. De gedeelde ervaringen van de veiligheidsdriehoek en de demonstranten lagen eufemistisch gezegd niet op één lijn. Zij vond het optreden van de politie bij de demonstratie tegen transhaat een pijnlijk voorbeeld van hoe nog niet elke demonstratie gefaciliteerd wordt in veiligheid voor alle demonstranten.
Het grootschalige politieoptreden maakte demonstranten bang. Er werden politiepaarden ingezet. Richting demonstranten en omstanders werd geweld gebruikt. De communicatie met het verbindingsteam liep niet goed. Bovendien was er sprake van surveillance door de politie die demonstranten als intimiderend hebben ervaren en waarbij hun privacy in het geding gebracht werd.

Mevrouw Assen (PvdA) vraagt of mevrouw Nolten erkent dat ook demonstranten gedrag van de politie kunnen uitlokken.

Mevrouw Nolten (BIJ1) vindt “uitlokken” ingewikkeld. Uiteraard wordt gecommuniceerd vanuit verschillende belangen. Dat neemt niet weg dat iedereen wil dat het demonstratierecht in de praktijk gebracht wordt. Zij ziet dat iets niet goed is gegaan in het tweewegverkeer, uitgaande van de kritiek die mensen hadden over de inperking van hun demonstratierecht.

Mevrouw Assen (PvdA) vraagt hoe BIJ1 aankijkt tegen demonstranten die op een plek willen demonstreren die niet is toegestaan. Hoe gaat BIJ1 daarmee om?

Mevrouw Nolten (BIJ1) is dan benieuwd naar de kaders waarvanuit een tegendemonstratie niet wordt toegestaan. Kan dat een belemmering zijn wanneer mensen worden tegengehouden om op een bepaalde plek te demonstreren om wel of niet kennisgeving van de demonstratie te geven? Dat zijn ook haar vragen.

Mevrouw Meerding (VVD) begrijpt ergens wel dat demonstranten zich geïntimideerd voelden. Zij vraagt of mevrouw Nolten het met haar eens is dat de politie aanwezig is om demonstranten te beschermen. Zij merkt op dat de politie te paard er niet voor niets is; die is er ook voor de veiligheid van de demonstranten. Zij roept op tot meer begrip van partijen onderling.

Mevrouw Nolten (BIJ1) vindt begrip ook belangrijk. Zij benadrukt dat niet elke demonstrant in een demonstratie te maken heeft met grootschalig politieoptreden. Zij kan er begrip voor opbrengen dat deze mensen daarin geen fijne ervaring hebben. Zij overweegt dat geweld tegen demonstranten mogelijk escalerend werkt.
Zij betoogt overigens dat binnen de kaders van de wet een demonstratie mag schuren. Zij legt de volgende vragen voor aan het college:

- hoe kan het dat de ervaring van demonstranten en het verbindingsteam uit elkaar liggen?
- Wat doet de gemeente om de geluiden uit de stad op te vangen naast datgene wat de politie deelt.
- Hoe haalt de gemeente de ervaring in de praktijk naar voren bij demonstraties?

- Zij vraagt of de burgemeester met haar deelt dat grootschalige politie-inzet ondanks de de-escalerende bedoeling juist escalerend kan werken omdat demonstranten zich bang of geïntimideerd voelen.
- Wat haar betreft geldt dit ook voor de inzet van politiepaarden. Zij vraagt of de burgemeester kan toezeggen dat de inzet daarvan niet meer wordt toegepast bij demonstraties.
- Hoe wil de burgemeester zich inzetten in de Veiligheidsdriehoek om spontane demonstraties beter te faciliteren zonder grotere inzet van politie en zonder privacy van demonstranten in het geding te brengen.
- Kan de burgemeester inzicht geven in de kaders die de Driehoek hanteert bij tegendemonstraties wanneer ze binnen het gezichts- en gehoorveld mogen demonstreren.
- Kan de burgemeester zich voorstellen dat demonstranten zich niet geroepen voelen om een kennisgeving te doen wanneer dat in de praktijk betekent dat ze door de politie juist buiten het gezicht en gehoorveld geplaatst worden.
- Zij vraagt of de burgemeester voornemens is om de WOM aan te passen als het gaat om een demonstratierecht zodat deze niet meer strijdig is met de grondwet.
- Is de burgemeester voornemens om de aanbevelingen van Amnesty over te nemen?

Mevrouw Fattal (GroenLinks) dankt haar collega mevrouw Nolten in de commissie voor het op de kaart zetten van dit belangrijke agendapunt, ook in de Raadsinformatiebijeenkomst. Zij benadrukt het belang ervan.
Zij stelt zich voor dat alle politieke partijen dit aangaat. Het waarborgen van dit recht is voor alle Utrechters belangrijk, om welke casus het ook gaat.
Zij ziet dat de belangen schuren. Het is daarom zo belangrijk daarvoor goede kaders te ontwikkelen. De kaders bestaan al. Zij bedankt de burgemeester ervoor dat het op dit gebied heel vaak goed gaat in Utrecht. Dit soort geluiden krijgt zij ook van Amnesty International.
Tegelijkertijd maakt Amnesty International zich zorgen. In haar ogen ook terecht. Het gaat dan om een aantal kleine punten waarvan zij er twee zal benoemen. De ene gaat over verkeershinder. Om die te voorkomen, worden demonstraties weleens omgeleid of demonstraties ingeperkt, terwijl dit niet vanuit internationaal recht genoemd wordt als deugdelijke reden. De WOM noemt dit wel als reden. Amnesty International vindt dat daarmee anders omgegaan moet worden. Zij vraagt de burgemeester hoe dat te doen. Zij vernam op de Raadsinformatiebijeenkomst dat verkeershinder niet gebruikt wordt als primaire reden voor inperking. Zij vindt het heel goed; dat mag niet in de ogen van GroenLinks. Haar fractie zou willen dat het überhaupt niet gebruikt wordt als reden en dat anders nagedacht wordt over hoe hier naar te kijken. Zij vraagt de burgemeester dat ook te doen.
Mevrouw Meerding (VVD) vraagt naar de mening van GroenLinks in dit licht als het gaat om het maandenlang hinderen van treinverkeer; vindt GroenLinks dat niet belangrijk genoeg om een demonstratie te verplaatsen?
Mevrouw Fattal (GroenLinks) benadrukt dat demonstraties ontzettend belangrijk zijn. Zij benadrukt het grondrecht. Zij bevestigt dat het irritatie gaat opleveren, voor inwoners voor de medewerkers van de trein, voor autogebruikers. Die irritatie is haars inziens minder belangrijk dan de fundamentele mensenrechten voor het uiten van de mening in de openbare ruimte.

Mevrouw Meerding (VVD) vindt het goed te horen dat GroenLinks één lijn trekt en ook akkoord gaat met het hinderen van treinverkeer. Zij is het niet eens met GroenLinks. Zij vindt dat demonstratierecht niet onbegrensd is. Zij verwacht niet dat zij en mevrouw Fattal dichter bij elkaar komen.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) vervolgt haar betoog; zij stelt dat een succesvolle demonstratie effect heeft op de inwoners. Het gaat om een effectief middel om de stem uit te brengen. Daarover wordt nu gesproken.
De heer Van Steeg (CDA) vraagt of mevrouw Fattal het met hem eens is dat de uiting van de mening het belangrijkste van een demonstratie is en het doel niet zozeer is om het verkeer te hinderen. Die uiting kan ook op verschillende plekken.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) vindt het belangrijk dat de demonstranten gehoord worden. Zij is het eens met het CDA dat het niet gaat om het opwekken van irritatie of verkeerrisico's riskeren. Zij ziet dit als middel in een groot instrumentenbox van participatie, een belangrijk middel voor burgers om te participeren. Wanneer een lokaal bestuur participatierecht monddood zou maken, doet dat bestuur iets verkeerd in haar ogen.
De heer Van Steeg (CDA) is dat met mevrouw Fattal eens. Iedereen mag altijd zijn stem laten horen; het recht op demonstratie. Hij krijgt de indruk dat mevrouw Fattal verkeershinder als doel zich gaat maken; het zou wat hem betreft om de uiting moeten gaan. Dat kan soms goed om een andere plek.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) vindt dat verkeershinder door de WOM als doel op zich wordt misplaatst. Zij benadrukt de duidelijkheid van het internationaal recht in dit opzicht. Hoewel efficiëntie belangrijk is in de samenleving, moeten voortdurend de belangen onderling worden afgewogen. Zij vindt dat verkeershinder niet op dit prioriteitenlijstje hoort.
De heer Van Steeg (CDA) merkt op dat die op dit lijstje staat. Tegelijkertijd merkt hij op dat de burgemeester verantwoordelijk is voor de openbare orde en wordt demonstratierecht slechts marginaal getoetst door de Nederlandse rechter. Uiteindelijk heeft burgemeester behoorlijk veel vrijheden om de WOM uit te voeren naar haar inzicht; hij vraagt of mevrouw Fattal dit met hem deelt.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) antwoordt dit met de heer Van Steeg te delen; dat is een feit. Zij merkt ook op dat soms het recht niet rechtvaardig is. Zij vindt dat hoe de WOM is opgesteld niet rechtvaardig. Dat is ook de opmerking van Amnesty. Zij begrijpt dat mogelijk wel een middenweg gezocht moet worden in de uitvoering van het Manifest. Zij is heel benieuwd hoe de burgemeester dat ziet. Het is niet realistisch dit plotseling te schrappen.
Zij vervolgt haar betoog met in te gaan op de bejegening van demonstranten tijdens demonstraties. Zij benadrukt dat heel veel goed gaat. BIJ1 noemde het al; in een specifieke demonstratie zijn sommige demonstranten een beetje vervelend bejegend. Een demonstrant werd ingesloten zonder dat een bevel daartoe was afgegeven. Hij mocht ook niet naar huis omdat die zich niet zo veilig voelde vanwege het niet functioneren van zijn gehoorapparaat. Zij betreurt dergelijke incidenten.
Zij vraagt de burgemeester om in samenwerking met de politie na te gaan of hierin meer een harde lijn te trekken is. Zij vernam ook dat andere politieagenten heel fijn omgingen met demonstranten. Het is dus mogelijk dat dat per persoon kan wisselen.
Zij legt de vraag voor welke richtlijnen voor bejegening van demonstranten er zijn in het politiewezen. Is daarmee voortgang te boeken?
Zij sluit zich aan bij het verzoek van BIJ1 geen politie te paard meer in te zetten bij demonstraties.

Mevrouw Meerding (VVD) benadrukt het belang van het demonstratierecht als grondrecht. Zij merkt op dat in de afgelopen jaren veel veranderd is. Het aantal demonstraties is in de laatste jaren verdubbeld en is de complexiteit en de verharding in demonstraties toegenomen. Daarom vindt zij het nuttig en noodzakelijk vandaag over dit onderwerp te spreken.
Steeds vaker is te zien dat verschillende rechten met elkaar schuren tijdens demonstraties, of zelfs botsen. Ze noemt enkele incidenten uit het recente verleden; de vraag is wanneer de burgemeester kan en wanneer zij moet ingrijpen. Dit is voor haar als raadslid niet altijd even duidelijk. Zij noemt de drie wettelijke gronden waarop de burgemeester mag optreden; daarvan zijn het belang van het verkeer en het voorkomen van wanordelijkheden de meest bekende. Die gronden laten ruimte voor interpretatie. Dat zorgt ervoor dat bij de ene demonstratie wel wordt opgetreden en bij de andere niet, terwijl het verschil niet altijd duidelijk is. Zij geeft hiervoor een voorbeeld terug in de tijd, de anti Coronademonstratie bij Waku Waku, destijds nog gevestigd aan het Vredenburg. Die demonstratie werd verplaatst door burgemeester naar het Jaarbeursplein met deze argumentatie: “De locatie op het Vredenburg is een te drukke plek in het centrum van Utrecht. Demonstraties daar zorgen voor overlast voor verkeer en veroorzaken mogelijk gevaarlijke situaties. Ook zouden de nabijgelegen horecaondernemers hinder ondervinden; dat kan leiden tot wanordelijkheden. Daarnaast kunnen symbolen die de demonstranten gebruiken zoals in dit geval in Jodenster, sterke reacties oproepen bij anderen en bestaat de kans op een confrontatie waarbij politie-inzet noodzakelijk is.” De rechter gaf de burgemeester gelijk. De demonstratie mocht op die gronden verplaatst worden naar het Jaarbeursplein. Haar fractie staat volledig achter dat oordeel; de VVD riep destijds op om deze demonstratie te verplaatsen.
Diezelfde argumentatie zou ook van toepassing kunnen zijn op andere demonstraties; dat gebeurt nu niet altijd. Zij vraagt hoe de burgemeester dit ziet; hoe ziet zij het kader dat door haarzelf is ingebracht. Zij bevestigt dat niet iedere demonstratie dezelfde is. Zij vindt de “Waku Waku-maatstaf” redelijk klinken.
Mevrouw Kendir (Student & Starter) vraagt of de VVD het eens is en met haar deelt dat demonstraties tijdens corona anders werden beoordeeld dan die nu.
Mevrouw Meerding (VVD) merkt op dat dat in deze argumentatie niet genoemd is.
De heer Koning (D66) bestrijdt dat er een algemene maatstaf is te stellen. De complexe wereld maakt dat burgemeesters soms besluiten tot ingrijpen. Dat wordt ook hiermee bevestigd.
Mevrouw Meerding (VVD) bevestigt dat er geen algemene maatstaf te formuleren is; iedere demonstratie is inderdaad anders. Zij is als raadslid op zoek naar de rechtszekerheid - het kader waarbinnen demonstraties worden beoordeeld. De redenering van de burgemeester zou bij andere demonstraties gebruikt kunnen worden, waar dat nu niet gebeurt.
De heer Koning (D66) vond het bevreemdend dat de VVD destijds zei beter dan de burgemeester te kunnen beoordelen dat de demonstratie op die locatie door kon gaan en daar een politieke stemming in ging nemen waarbij de fractie van de VVD voorbijging aan de bevoegdheid die de burgemeester heeft om aan de WOM te toetsen. Hij vraagt hoe mevrouw Meerding dat ziet, nu terugkijkend.
Mevrouw Meerding (VVD) antwoordt dat de fractie niet denkt het beter te weten dan de burgemeester; dat wil zij hier niet betogen. Zij merkt op dat het wettelijk kader ruimte geeft voor interpretatie. Dat betekent dat daarover van mening te verschillen is. Wanneer de VVD een oproep doet aan de burgemeester om bijvoorbeeld een

demonstratie te verplaatsen, is dat een oproep die voortkomt uit het inzicht van haar fractie. Dat betekent niet dat VVD zegt dat de burgemeester er niets van begrijpt.
De heer Koning (D66) ziet de VVD zoeken naar mogelijkheden om generieke regels te maken, terwijl dat in zijn beleving haaks staat op haar betoog aan het begin.
Mevrouw Meerding (VVD) heeft in het begin gezegd dat heel veel is veranderd sinds de opname in de grondwet. Het aantal demonstraties is verdubbeld, de complexiteit is toegenomen. Zij vindt een duidelijk kader dan belangrijk om de rechtszekerheid te creëren zo dat de gemeente, het gemeentebestuur, de inwoners weten binnen welke kaders en hoe een demonstratie mag plaatsvinden.
Mevrouw Nolten (BIJ1) hoort mevrouw Meerding zeggen dat het juist ingewikkeld is om de kaders naast elkaar te interpreteren juist omdat er zoveel meer demonstraties plaatsvinden. Zij vraagt of mevrouw Meerding de schoonheid inziet van het ambigue en dat er grijsgebieden zijn die steeds weer opnieuw beoordeeld moeten worden, juist omdat elke demonstratie anders is.
Mevrouw Meerding (VVD) heeft in de ideale wereld wel een duidelijk kader. In die zin ziet zij niet dezelfde schoonheid als mevrouw Nolten bedoelt. Zij begrijpt dat in het algemeen niet te spreken is over een regel die altijd geldt. Iedere demonstratie zal per demonstratie beoordeeld moeten worden. Zij zoekt zoveel mogelijk zekerheid over het kader. Zij pleit voor de redenering van de burgemeester in dit specifieke geval. Zij vindt dat dit als uitgangspunt te nemen is. Dan is er altijd nog per demonstratie te beoordelen of er sprake is van een vergelijkbare situatie; dan is er meer inkleuring over het kader.
Mevrouw Nolten (BIJ1) is benieuwd naar waar voor mevrouw Meerding de grens ligt; van handigheid en inkleuring van een kader ten opzichte van het grondrecht. Waar wegen efficiëntie, en consistentie zwaarder?
Mevrouw Meerding (VVD) antwoordt dat het blijkt uit de rest van haar betoog. Zij vindt dat er veel ruimte moet zijn voor het laten plaatsvinden van een eerste demonstratie over een onderwerp. De doorverwijzing naar een andere locatie betrof ook de tweede demonstratie.
Mevrouw Nolten (BIJ1) volgt de redenering van mevrouw Meerding. Dat zou wat haar betreft alleen gelden wanneer demonstraties die herhaaldelijk plaatsvinden, bestaan uit een homogene groep die nooit verandert. Misschien bestaat de organisatie van de demonstratie wel uit dezelfde mensen, maar de demonstranten hoeven niet dezelfde te zijn. Dan vindt zij dat er sprake is van een voorbarige beoordeling van “een tweede demonstratie”.
Mevrouw Meerding (VVD) begrijpt deze redenering van mevrouw Nolten. Zij waakt voor de openbare orde. Zij pleit voor de ruimte om een tweede demonstratie te verplaatsen wanneer het onderwerp dezelfde is.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) merkt op dat op de gemeentelijke website 11 hele harde voorwaarden staan voor een demonstratie. Een van die 11 is “ de manifestatie moet zo min mogelijk het verkeer hinderen.” Hij legt de vraag voor of die formulering juist is. Hij vraagt de reactie van de VVD.
Mevrouw Meerding (VVD) vindt dat klinken als een goede formulering; zij weet niet hoe dat steeds in de praktijk wordt uitgelegd. Zij heeft de idee dat de praktijk nu anders is dan zoals hier geformuleerd.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt of de VVD met hem deelt dat de formulering anders moet zijn; hij pleit ervoor de burgemeester te helpen met een andere formulering: ”proportioneel mag zij het verkeer hinderen, en het mag zeker niet tot verkeersonveiligheid leiden”. Hij vraagt of dit niet een betere en uitnodigender formulering is.

Mevrouw Meerding (VVD) vindt dit een formuleringskwestie. Zij vindt het laatste deel van de formulering zoals voorgesteld door de heer Dijkstra goed klinken. Zij merkt op dat proportioneel in de praktijk ook verschillend uitgelegd kan worden. Zij vindt de huidige formulering duidelijk.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt of mevrouw Meerding met hem beseft dat het onvermijdelijk is dat demonstraties hinder veroorzaken. Het helpt niet demonstraties ruimte te geven wanneer geformuleerd wordt “zo min mogelijk”. Hij pleit ervoor te accepteren dat er proportionele hinder gaat zijn.
Mevrouw Meerding (VVD) is dat niet volledig eens met heer Dijkstra. Het ligt wat haar betreft genuanceerder dan steeds wanneer het gaat om een grote groep mensen. Zij merkt op dat op het Jaarbeursplein een mooie locatie is waar gedemonstreerd kan worden. Veel demonstraties konden daar goed plaatsvinden; daar hoeven demonstraties niet gepaard te gaan met hinder.
De heer Van Steeg (CDA) kan mevrouw Meerding goed volgen, in die zin dat zij meer vat wil krijgen op welke manier die WOM wordt uitgevoerd in Utrecht. Hij pleit ervoor dat de raad daarbij nadrukkelijk wordt betrokken. Soms is te zien dat de raad een brief krijgt over het verloop van een demonstratie en de reden van handelen van de burgemeester. Hij legt de vraag voor of dat op basis zou moeten van criteria van de WOM.
Mevrouw Meerding (VVD) is dat volledig eens met heer Van Steeg; dat is haar oproep aan het einde van haar bijdrage.
Mevrouw Assen (PvdA) vraagt hoe de VVD de locatie op het Jaarbeursplein ziet; moeten demonstranten altijd daarheen; hoe worden demonstranten dan gehoord?
Mevrouw Meerding (VVD) vindt dat demonstranten daar prima gehoord worden. Dat is een openbare locatie. Daar is altijd veel media aandacht voor demonstraties daar.
Mevrouw Assen (PvdA) vraagt of in de basis van de VVD alle demonstranten naar het Jaarbeursplein moeten.
Mevrouw Meerding (VVD) antwoordt ontkennend; er zijn meerdere demonstratielocaties in Utrecht. Wanneer een locatie een link heeft met de inhoud van de demonstratie, zou die wat de VVD betreft daar mogen binnen de door haar genoemde kaders.
Zij vervolgt haar betoog met aan te geven dat wat haar betreft eenmalig een ludieke schurende demonstratie gehouden mag worden. Wanneer een demonstratie terugkerend wordt, doet dat iets met de mate van hinder. Dan weegt de overlast in haar ogen niet meer op tegen het recht om te demonstreren.
Zij voelt zich de laatste tijd ongemakkelijk bij uitingen die bij demonstraties worden gedaan en die door andere groepen als pijnlijk kunnen worden ervaren. Zij vindt het lastig dat het OM die uitingen soms als niet strafbaar beoordeelt. Zij kan daar weinig aan doen in haar rol van raadslid. Zij noemt dit ongemak wel in dit debat en vraagt de burgemeester dit goed te blijven volgen en met het OM te blijven schakelen tijdens demonstraties.
De heer Van Steeg (CDA) gelooft het eens te kunnen zijn met mevrouw Meerding. Hij noemt een voorbeeld van een in zijn ogen ongepaste uiting en vraagt de reactie van mevrouw Meerding. **Mevrouw Meerding** (VVD) is het daarmee volledig eens.
De heer Simşek (DENK) vraagt of de heer Van Steeg doelt op een vlag die lijkt op een vlag die symbool staat voor het islamitische geloof.
De heer Van Steeg (CDA) bedoelde de Taliban vlag. Hij wil ook niet dat er koranverbrandingen plaatsvinden. Hij vindt dergelijke uitingen vreselijk en verwerpelijk.

De voorzitter vraagt deze voorbeelden als voorbeelden te laten en niet inhoudelijk te gaan debatteren over keuzes die worden gemaakt in demonstraties.
Mevrouw Assen (PvdA) voelt heel vaak ongemak bij bepaalde gebeurtenissen in demonstraties. Dan is het bestuur van de stad toch heel scherp op wat juridisch mag en wat niet. Zij vraagt of mevrouw Meerding ongewenste uitingen als reden wil zien om een demonstratie te verbieden.
Mevrouw Meerding (VVD) antwoordt ontkennend en benadrukt dat niet te hebben gezegd. Zij herhaalt zich ongemakkelijk te voelen bij sommige uitingen in demonstraties; zij kan daar als raadslid niets aan doen. Het is aan het OM om de strafbaarheid te beoordelen.
De heer Simşek (DENK) vraagt concrete inbreng van mevrouw Meerding wanneer zij verwijst naar demonstraties.
Mevrouw Meerding (VVD) antwoordt dat zij bewust kiest voor haar formulering. Haar ongemak is breder dan elk voorbeeld dat te noemen is; het gaat niet om een demonstratie of een uiting in het bijzonder.
Zij vervolgt haar betoog met in te gaan op de directe aanleiding voor het debat dat vandaag gevoerd wordt; het rapport van Amnesty International. In dat rapport neemt Amnesty het demonstratierecht onder de loep en doet de organisatie aanbevelingen hoe het demonstratierecht beter te waarborgen, onder andere door de burgemeester. Het uitgangspunt van Amnesty bij deze aanbevelingen is om zoveel mogelijk ruimte te bieden aan het demonstratierecht. De VVD kan zich niet vinden in alle aanbevelingen. Haar fractie vindt het belangrijk wel een kader te hebben als het gaat om de beslissing om in te grijpen.
Mevrouw Nolten (BIJ1) vraagt of dat de reden is waarom de VVD het manifest niet heeft ondertekend. **Mevrouw Meerding** (VVD) antwoord ontkennend. Haar fractie had dit gemist in de agenda.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) vraagt naar de juridische betekenis van het kader dat de VVD wil. Zij legt de vraag voor of de WOM het kader niet is voor de VVD.
Mevrouw Meerding (VVD) antwoordt dat de WOM zeker een kader is; haar fractie staat ook achter dat kader. Tegelijkertijd wordt juist in het rapport van Amnesty gezegd dat ze het niet eens is met hoe de WOM nu vormgegeven is. Ook dat is een van de aanbevelingen waarmee haar fractie het niet eens is.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) vraagt naar wat de VVD precies voorstelt; dat Utrecht zijn eigen kader gaat ontwikkelen voor het beschermen van grondrechten?
Mevrouw Meerding (VVD) antwoordt ontkennend; zij stelt voor dat de gemeente zich houdt aan de WOM en dat zij de argumentatie van de burgemeester als uitgangspunt neemt.
Zij vervolgt haar betoog met op te merken dat in het rapport van Amnesty International in de ogen van de VVD onvoldoende rekening gehouden wordt met andere rechten en belangen die kunnen schuren met het demonstratierecht. Zij herhaalt dat haar fractie niet alle aanbevelingen steunt.
Zij vindt het wel goed dat de burgemeester in gesprek is met Amnesty om na te gaan hoe de procedures zijn te verbeteren.
Zij rondt haar betoog af met enkele politieke items. Zij vraagt de toezegging van de burgemeester dat de informatievoorziening naar de raad over demonstraties nog beter wordt. Zij merkt op dat wanneer demonstraties worden gehouden er veel onrust ontstaat en verschillende berichten in de media verschijnen. Dan heeft de raad behoefte aan een brief van de burgemeester om te vernemen hoe het is gegaan in haar beleving. Zij vraagt de burgemeester die informatie te geven.

Mevrouw Fattal (GroenLinks) vindt dit laatste heel belangrijk. Zij begrijpt niet zo goed waar nog ruimte is voor verbetering. In haar beleving krijgt de raad steeds een brief van de burgemeester na een spannende demonstratie.
Mevrouw Meerding (VVD) vindt dat deels kloppen. In haar beleving gaat het niet om een standaardprocedure bij een demonstratie die in de media is gekomen. In die zin houdt zij een verbetering voor mogelijk. Bovendien wil zij als raadslid zo snel mogelijk op de hoogte gehouden worden; ook daar ziet zij ruimte voor verbetering.
De heer Koning (D66) merkt op dat de VVD startte met op te merken dat er zoveel demonstraties zijn; hij vertaalt dat naar het vele ongenoegen en de vele zorgen waarmee mensen rondlopen waarom zij de straat op zijn gegaan in de afgelopen jaren. Dan hoort hij de VVD zeggen “binnen de kaders van de WOM zouden we een kader moeten hebben waarmee het minder gemakkelijk wordt om een demonstratie te organiseren.” Hij stelt dat hij het er niet mee eens is dat dit mogelijk is. Maar los daarvan legt hij de vraag voor het hoe dit te verenigen is voor de VVD.
Mevrouw Meerding (VVD) merkt op niet te hebben gezegd een kader binnen de kaders van de WOM. Zij heeft gezegd dat de burgemeester daarover al een keer een uitspraak heeft gedaan; in dit geval om een specifieke demonstratie. Zij ziet die uitspraak van de burgemeester als een goed kader. De VVD verwijst louter naar die uitspraak van de burgemeester.
De heer Koning (D66) hoopt dat de burgemeester het van harte oneens is met wat de VVD hier betoogt.

De heer Maas (VOLT) vindt het demonstratierecht een groot goed. Zijn fractie is heel blij met het kritische rapport van Amnesty over dit recht.
Hij wil niet treden in de gedetailleerde discussies zojuist. Hij vraagt de burgemeester hoe zij staat tegenover de aanbevelingen in dat rapport; hoe ver is zij met het implementeren daarvan en wat zijn daarvan de gevolgen voor de Utrechtse gemeentelijke organisatie, de menskracht, het budget en de afspraken met de politie.

De heer Simşek (DENK) heeft vernomen dat bij een demonstratie op het station Utrecht Centraal veel hinder ervaren werd van NS personeel. Onder meer werd gezegd dat een onevenredig groot aantal beveiligers van de NS aanwezig was die de demonstranten regelmatig intimiderend bejegenden; en dat terwijl er al voldoende agenten aanwezig waren om de demonstratie ordentelijk te laten verlopen. Hij vraagt de burgemeester of zij met de NS communiceert over de beveiligers van de NS bij een specifiek bij naam genoemde demonstratie. Hij vraagt of de burgemeester kan aangeven hoe de afstemming tussen de politie en de NS verloopt. Hij krijgt hierop graag haar reactie.
De demonstranten gaven aan dat de NS bij demonstraties de poortjes sloot en mensen die wilden aansluiten daartoe verhinderde. Hij vraagt naar de duiding daarvan door de burgemeester. Heeft zij die signalen ook ontvangen? Is zij bereid hierover met de NS in gesprek te gaan? Hij krijgt hierop graag haar reactie.
Zojuist is al genoemd dat demonstratierecht geen absoluut recht is en dat er grenzen zijn. Wat hem betreft blijkt uit de verkiezingen hoe gevaarlijk de normalisering en bagatellisering van extreem rechts is. Diverse moskeeën in Nederland hebben de beveiliging al aangescherpt. Hij heeft de eerste signalen vernomen van moslims die op straat racistisch en islamofoob worden bejegend.
Vorige week donderdag werd door een aantal politieke partijen een demonstratie georganiseerd bij het stadhuis met de boodschap “we houden iedereen vast en laten

niemand vallen. Ook de gemeente Utrecht kwam op sociale media met een statement dat Utrecht een stad blijft waar geen plek is voor haat en uitsluiting. Tegelijkertijd is bekend dat Utrecht meermalen het podium is geweest van extreem rechtse Islamafobe haatacties waarbij korans zijn verscheurd. Die acties dienen geen ander doel dan het creëren van haat en verdeeldheid. Uit eerdere beantwoording door de burgemeester is gebleken dat momenteel nog geen of onvoldoende wettelijke middelen zijn om dergelijke haatacties te stoppen. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld dat: “Ongepaste aanvallen op voorwerpen van religieuze verering niet worden beschermd door de vrijheid van meningsuiting… …Die aanvallen…”moeten worden voorkomen of bestreden ter bescherming van de religieuze vrede”. Daarnaast heeft de VN Veiligheidsraad een resolutie aangenomen waarin landen opgeroepen worden om onder meer koranverscheuringen en verscheuringen van heilige boeken te verbieden. Zijn oproep is dan ook aan de burgemeester om bij het Rijk te lobbyen voor adequate wetgeving om in het vervolg wel te kunnen ingrijpen bij koranverscheuringen en dergelijke haat acties te voorkomen. Hij krijgt hierop graag een toezegging.

Mevrouw Assen (PvdA) vraagt hoe DENK het antwoord beluisterde op de vraag daarover van de heer Simşek tijdens de Raadsinformatiebijeenkomst; het antwoord was dat die niet verboden zouden moeten worden omdat de overheid zich dan op een glijdende schaal gaat begeven.

De heer Simşek (DENK) antwoordt dat hij die met verbazing beluisterde. Al deelt hij niet de lezing die mevrouw Assen hier geeft. Hij hoorde Amnesty International zeggen dat de wetgeving die er nu is, niet voldoende is voor een burgemeester om in te grijpen. Dat is ook de lezing van de burgemeester. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zegt hierover iets heel anders. Die zegt dat het verscheuren van heilige boeken niet onder de vrijheid van meningsuiting valt.

Mevrouw Assen (PvdA) constateert Amnesty International anders te hebben gehoord.

De heer Van Steeg (CDA) merkt op dat de heer Simşek de nadruk legt op het verscheuren van korans. De meeste partijen in de raad hebben zich daarover duidelijk uitgesproken. Hij vraagt of de gemeente dan ook andere uitingen zouden moeten verbieden wanneer de heer Simşek dit van mening is; welke uitingen zouden dat moeten zijn?

De heer Simşek (DENK) vindt dat in het algemeen discriminerende uitingen verboden zouden moeten worden.

De heer Van Steeg (CDA) vraagt of het wellicht eenzijdig is wanneer uitingen niet verboden worden die gedaan worden die flagrant de waarde schenden die deze stad en die de politiek steunen.

De heer Simşek (DENK) vindt dat niet eenzijdig. Discriminatie is al verboden. Wanneer hij spreekt over discriminerende oproepen tot haat, is er al een wet die dat verbiedt. Wellicht kan de heer Van Steeg concreter kan zijn waarop hij doelt?

De heer Van Steeg (CDA) wil het debat niet overdoen. Ook de koranverbranding zou gezien kunnen worden als discriminerend. Blijkbaar is dat volgens het OM niet strafbaar. Het stadsbestuur zou zich op een glijdende schaal begeven wanneer het zou zeggen dat het wel strafbaar is of dat de gemeente wel zou moeten ingrijpen. Zou de gemeente dat dan ook op andere vergelijkbare uitingen moeten doen?

De heer Simşek (DENK) sluit zich vooral aan bij de uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens; hij sluit zich vooral aan bij landen die nu al bezig zijn

met wetgeving. Hij stelt voor dat Utrecht daarvoor ook gaat pleiten; dat de wetgeving wordt verbeterd op dat vlak.
Hij vervolgt zijn inbreng met de oproep aan de partijen de daad bij het woord te voegen en te laten zien dat zij staan voor een stad waar geen plek is voor moslimhaat en Islamafobie en het voorstel van DENK te steunen voor een lobby.

De heer Koning (D66) haalt een uitspraak aan van Voltaire (*red: 1694 – 1778*) “Ik mag uw mening walgelijk vinden, uw recht om uw mening te uiten zal ik verdedigen tot de laatste snik”. Hij stelt dat het zo ook is met het Demonstratierecht; een onvervreemdbaar grondrecht. Soms schuurt dat. Dat dit kan, is heel belangrijk in onze samenleving. Het is niet helemaal zeker of Voltaire dit heeft gezegd. Veel wetgeving vindt wel de oorsprong uit die tijd. Het gelijkheidsdenken kwam destijds op. Het zou na die tijd nog lang duren tot iedereen voor de wet tot gelijke werd gesteld.
De kern van de wetgeving van destijds is sterk gestoeld op die van liberale filosofen; ook de wetgeving in Nederland. Daaruit komen uitgangspunten voort als *vrijheid van meningsuiting is een groot goed,* vrijheid om te verenigen is een groot goed, er zijn onvervreemdbare individuele rechten en verboden die mensen moeten beschermen, zoals het verbod op discriminatie en haat zaaien.
Mevrouw Meerding (VVD) vraagt hoe de heer Koning denkt over de uitspraak dat ieders vrijheid eindigt bij de vrijheid van de medemens.
De heer Koning (D66) antwoordt dat dit juist is. Hij vindt die uitspraak mooi. Ook die uitspraak valt binnen de liberale traditie. Die laat ook zien dat andere grondrechten ook van groot belang zijn en waarom het soms ook schuurt.
Mevrouw Meerding (VVD) licht toe dat dit precies de reden is waarom haar fractie haar standpunt heeft: dat demonstreren niet onbegrensd kan. Zij vraagt hoe D66 dat ziet; dat die vrijheid ergens eindigt als het gaat om het demonstratierecht.
De heer Koning (D66) licht toe vandaag te willen bepleiten in dit kader waarom de Wet Openbare Manifestaties zoals die gekend wordt belangrijk is en waarom het een goede uitvoering is van het grondrecht.
Hij is er blij mee dat de raad en de burgemeester het Amnesty Manifest hebben ondertekend; dat laat zien hoe de stad staat voor deze rechten. Daarnaast ziet hij hoe de burgemeester haar nek uitsteekt om manifestaties mogelijk te maken, bijvoorbeeld door ook ruimte te bieden voor tegenmanifestaties. Dat moet wettelijk. Hij ziet dat daaraan hard wordt gewerkt in Utrecht. Het aantal manifestaties is omhoog gegaan. Hij denkt dat dit aantal zal blijven stijgen in de komende jaren. Dat betekent dat de capaciteit er moet zijn bij ambtenaren en bij de politie.
Hij legt de vraag voor of mensen voldoende op de hoogte zijn van de rechten die ze hebben rondom demonstraties. Het valt zijn fractie op dat mensen vaak denken dat ze een vergunning nodig hebben om te kunnen demonstreren. Dat is niet het geval.
Hij vraagt naar de idee van de burgemeester om de kennis over het demonstratierecht onder de burgers te verbeteren. De heer Koning heeft contact opgenomen met Amnesty. Ook die organisatie heeft daarover nog enkele ideeën. Die klonken hem goed in de oren. Inmiddels werkt de rijksoverheid aan een landelijke kennisbank. Hij vindt dat een hele goede ontwikkeling. Binnenlandse Zaken is daarover in contact met de universiteit Groningen. Enkele experts werken daaraan hard. Zijn fractie denkt dat er voor Utrecht een kans is om de gemeentelijke website te verbeteren en er een informatieloket van te maken zo dat burgers die gebruik willen maken van het demonstratierecht zich nog beter kunnen informeren.

De website van de gemeente is nu nog ingericht met een veiligheidsbril daarop. Er hangt een sfeer omheen als is demonstreren een probleem waarom mensen contact moeten opnemen met de dienst Openbare Orde en Veiligheid. En er staat een onjuistheid in: een demonstratie kan pas beperkt worden wanneer er sprake is van wanordelijkheden. Dat is een tree hoger dan een openbare ordeverstoring. Zijn voorstel is om het online informatieloket te verbeteren met uitgangspunten als dat demonstreren een recht is en geen gunst, de vreedzaamheid van de demonstratie leidend is. Hij bepleit iedere demonstratie met een open vizier tegemoet te treden en met het uitgangspunt dat het ook betekent dat de wensen van de demonstranten in principe leidend zijn en dat idealiter een dialoog tussen gemeente en demonstranten ontstaat. Utrecht heeft hierin een regionale voorbeeldfunctie.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vindt het heel goed dat D66 het punt van de website aanroert. Dat staat ook in de aanbevelingen van Amnesty. Hij vraagt of D66 hiermee ook zegt dat zoals de website nu is ingericht, de tekst eerder afschrikt.
De heer Koning (D66) vindt het enigszins bot om dat zo te stellen; hij ziet dat ook veel verbeterd is ten opzichte van eerder. Hij doet een voorstel het verder te verbeteren.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt of de heer Koning het met hem eens is dat niet gesproken moet worden over *11 voorwaarden*, maar dat de gemeente *informatie* geeft. Dat is het doel van de website wat hem betreft.
De heer Koning (D66) is het eens met die lijn. Het gaat om een recht. Daaraan worden geen voorwaarden gesteld.
De heer Van Steeg (CDA) vraagt of die bewering over het afschrikken van de website wel gedaan kan worden gezien de stijging van het aantal demonstraties dat in Utrecht plaatsvindt. Hij heeft niet de indruk dat Utrecht een plaats is waar mensen het gevoel hebben dat ze niet mogen demonstreren.
De heer Koning (D66) is het daarmee eens. Veel mensen kennen hun rechten, maar veel mensen weten ook niet precies hoe het werkt gedurende de demonstratie en het organiseren daarvan. Hij denkt dat wanneer de gemeente inwoners daarover beter informeert, demonstratierecht voor iedereen toegankelijk wordt en niet alleen voor mensen die ervaring op hebben gedaan met demonstreren.
De heer Van Steeg (CDA) vraagt of de heer Koning met hem deelt dat op die website ook mag staan dat een demonstrant zijn verantwoordelijkheid moet nemen voor hoe de demonstratie verloopt; dat het niet alleen gaat om de rechten maar dat demonstranten zich ook houden aan bestaande regels.
De heer Koning (D66) ziet dat mensen binnen de kaders van de wet moeten werken, en dat zij ook in de demonstratie geen strafbare feiten plegen. Dat is de geldende wet. Hij spreekt in dit verband over het helpen van mensen hun rechten en plichten te kennen.

De voorzitter schorst de vergadering voor enkele minuten en heropent die.

De heer Van Steeg (CDA) staat stil bij demonstreren als grondrecht. Mensen hebben het recht om hun afwijkende geluid te laten horen. Hij vindt dat een groot goed in een rechtsstaat, in een democratie. Wat hem betreft moet de politiek dat verdedigen, zeker omdat het om de grondwet gaat, ook al is de politiek het niet altijd eens met de uitingen.
Hij is het eens met de VVD-fractie die zegt meer grip te willen hebben op de uitvoering van de WOM en dat de raad daarover nadrukkelijker geïnformeerd moet worden.

De momenten waarop dat gebeurt, is niet altijd duidelijk. De vraag is hoe met demonstraties om te gaan en hoe daarover de raad te informeren.
Mevrouw Assen (PvdA) heeft een totaal andere lezing van de gebeurtenissen vorige week. Zij wil dit nu gezegd hebben.
De voorzitter vraagt de commissie zich te beperken tot de kern van dit onderwerp niet zich niet te nadrukkelijk te richten op specifieke situaties.
De heer Van Steeg (CDA) benadrukt zijn belangrijkste punten. Dat hij vindt dat het belangrijk is hoe de stad omgaat met demonstraties en hoe de raad daarover te informeren.
Hij dankt BIJ1 voor de agendering van dit onderwerp voor de Raadsinformatiebijeenkomst. Hij vindt dat vaker gesproken moet worden over dit belangrijke onderwerp. Hij vindt dat het stadsbestuur niet hard kan maken dat het demonstratierecht onder druk staat, zeker niet in een stad waar heel veel ruimte is om te demonstreren en waar het aantal demonstraties toeneemt. Hij ziet dat eerder minder wordt ingegrepen bij demonstraties dan meer.
Mevrouw Nolten (BIJ1) vindt dit een verrassende lezing van het rapport van Amnesty International. In dat rapport worden ook concrete voorbeelden uit Utrecht genoemd hoe het demonstratierecht in deze stad is ingeperkt. Vervolgens geeft Amnesty aanbevelingen hoe het te verbeteren. Zij vindt het bijzonder hoe de heer Van Steeg tot deze conclusie komt.
De heer Van Steeg (CDA) kijkt naar de praktijk. Hij ziet het aantal demonstraties enorm toenemen. Hij hoort het debat in de raad. Hij merkt dat het recht op demonstraties eerder absoluut wordt gemaakt dan dat dat recht in balans gebracht wordt met andere rechten en plichten van inwoners van Nederland en Utrecht.
Mevrouw Nolten (BIJ1) vindt dat het stijgende aantal demonstraties niet een signaal is van dat het demonstratierecht niet onder druk staat. Mogelijk komt de mogelijkheid om te faciliteren in de knel. Zij bevraagt de heer Van Steeg op de causaliteit die hij hierin ziet; zij vraagt uitleg.
De heer Van Steeg (CDA) ziet het aantal demonstraties toenemen, ziet de ruimte om te demonstreren toenemen, ziet niet dat mensen minder geneigd zijn om te demonstreren. Hij bevestigt dat Amnesty een aantal opmerkingen maakt over het verband tussen de EVRM en de WOM. Dat betekent niet voor hem dat het demonstratierecht onder druk staat.
Mevrouw Nolten (BIJ1) vindt het dan toch bijzonder dat de heer Van Steeg het manifest Demonstratierecht heeft ondertekend, met juist ook de oproep dat een aantal dingen verbeterd moet worden en dan vervolgens uitkomt op deze lezing. Zij vraagt hoe de heer Van Steeg dit uitlegt.
De heer Van Steeg (CDA) bevestigt dat Amnesty een aantal goede dingen zegt. Hij bevestigt dat in het Manifest een aantal goede zaken staat over de vrijheid van demonstratie. Daarbij hoort wat hem betreft ook dat de demonstrant zijn plichten heeft. Dat betekent nog niet dat het demonstratierecht onder druk staat. De regels zijn ook nodig om een demonstratie goed te laten verlopen.
Hij vervolgt zijn betoog met te stellen dat het een verkeerde beweging is wanneer het demonstratierecht absoluut gemaakt wordt. Hij was voorstander van een verlenging van de meldingsplicht naar 48 uur; wanneer dat nodig is, helpt dat uiteindelijk de demonstranten ook.
De heer Koning (D66) bestrijdt dat er een meldingsplicht is.

De heer Van Steeg (CDA) bevestigt dat heer Koning formeel gelijk heeft; die melding is er niet voor niets. De melding wordt niet voor niets op de website gezet. De melding stelt de gemeente in de gelegenheid de demonstratie beter te faciliteren.
De heer Koning (D66) begrijpt die redenering. In de Raadsinformatiebijeenkomst vernam hij van demonstranten waarom dat soms niet gebeurt. Hij vraagt of de heer Van Steeg het ermee eens is dat het politiek bestuur moet stoppen met de indruk wekken als is er sprake van mijn meldingsplicht.
De heer Van Steeg (CDA) wil hier vooral niet de indruk wekken als is een demonstratie louter een recht maar dat het ook voor de demonstranten de nodige verantwoordelijkheid met zich meebrengt. Dat demonstraties beter te laten verlopen, heeft vooral te maken met hoe in de inwoners in de stad met elkaar omgaan en niets met het inperken van rechten.
Sommige uitingen zijn formeel niet strafbaar, maar wat hem betreft, mogen politici wel iets vinden van die uitingen. Hij vindt de Talibanvlag en het verscheuren van een koran niet gepast in een stad als Utrecht. Hij hoopt dat de politiek zich hiertegen zal blijven uitspreken.
Hij roept de burgemeester op in lijn met de oproep van de VVD de uitgangspunten van de WOM bij komende demonstraties duidelijk uit te leggen: wat wordt wel en wat wordt niet gedaan. Hij vindt het niet vreemd om een keuze te maken voor een locatie in verband met de passendheid ervan. Hij bevestigt dat de burgemeester veel ruimte heeft om de regels op haar manier te interpreteren. Hij roept de burgemeester op dat ook duidelijker te communiceren naar de raad en betere afspraken te maken met de raad hoe dit in de toekomst te doen.

De heer Van Bergen (ChristenUnie) merkt op niet de eerste te zijn die het recht om te demonstreren een groot goed vindt. Hij onderstreept dit desalniettemin. Het gaat om een essentiële vrijheid in onze rechtsstaat. Het kan soms zo hard schuren dat het pijn doet; dat vraagt iets van de samenleving; namelijk om tolerant te zijn tegenover andere meningen, tegenover andere denkbeelden en andere belevingswerelden, ook als ze zo ver van deze samenleving afstaan dat ze die samenleving bijna of helemaal niet meer begrijpen. Hij zal eerst ingaan op de rol van de Driehoek en daarna op de rol van de raad en die van de commissieleden.
De Driehoek geeft steeds aan het grondrecht van groot belang te vinden en wil demonstraties altijd faciliteren binnen de kaders van de wet. Zijn fractie ziet die inzet. In de brieven die naar de raad gestuurd worden kan hij de afwegingen en de conclusies vaak goed volgen. Het is aan de raad- en de commissieleden om de afwegingen en conclusies te controleren. De inhoudelijke betrokkenheid kan botsen met de controlerende functie. Die inhoudelijke betrokkenheid mag niet in de weg staan van de controlerende taak.
Met regelmaat wordt de Utrechtse politiek geconfronteerd met demonstraties voor en demonstraties tegen, die soms de kern raken van de reden waarom de raadsleden dit werk doen en die de achterbannen van politici in het hart raken. Hij denkt dan aan demonstraties over Israël en Palestina, demonstraties bij een abortuskliniek, en demonstraties waarbij boeken verscheurd worden die voor raadsleden heilig kunnen zijn. Dat demonstraties kunnen en mogen schuren is niet ineens meer een papieren werkelijkheid, maar een hard en moeilijk feit.
Dit maakt het lastig om het verloop van een demonstratie en het handelen van de Driehoek te toetsen aan de vraag of er voldoende ruimte is verleend, of de orde disproportioneel verstoord is en of er ingegrepen is op strafbare feiten. In de afgelopen

Raadsinformatiebijeenkomst benadrukte Amnesty International opnieuw dat het politiek bestuur ver moet blijven van een inhoudelijk oordeel van een demonstratie. Hij wil die woorden graag nu onderstrepen. Hij roept zijn collegae op om bij zichzelf en bij elkaar scherp te blijven dat het recht om te demonstreren voor iedereen geldt. Hij roept ertoe op om er scherp op te zijn weg te blijven van inhoudelijke oordelen van demonstraties. Het demonstratierecht komt alleen tot zijn recht als iedereen, maar dan ook iedereen, de ruimte gegund wordt zijn mening te uiten, hoe ver die ook van de persoonlijke mening van een bestuurslid afstaat.
Mevrouw Meerding (VVD) vraagt hoe de mogelijkheid *dat iedereen zijn mening uiten kan* in verhouding staat tot duidelijke kaders. Zij vraagt of de heer Van Bergen vindt dat die kaders ook kunnen bijdragen aan wat wel en niet mag.
De heer Van Bergen (ChristenUnie) antwoordt dat de duidelijke kaders de WOM is, (Wet Openbare Manifestaties). In dat kader mogen uitingen totdat het Openbaar Ministerie zegt dat het niet mag.
Mevrouw Meerding (VVD) vraagt of de heer Van Bergen daarbij de verantwoordelijkheid van de burgemeester meeweegt. Dat die ook op gronden kan zeggen dat een demonstratie verplaatst moet worden.
De heer Van Bergen (ChristenUnie) bevestigt dat de burgemeester die inschatting mag maken. Achteraf kan de raad toetsen of die inschatting goed was.
Hiermee rondt hij zijn betoog af.

De voorzitter constateert dat Stadsbelang Utrecht niet aanwezig is. Hij geeft het woord aan mevrouw De Vries.

Mevrouw De Vries (Partij voor de Dieren) vindt het fijn dat de gemeente goed samenwerkt met Amnesty International en zij geeft een voorbeeld van een demonstratie waarbij vreedzaam en ordelijk gebruik gemaakt is van het demonstratierecht met een hele grote groep mensen (50.000).
In de samenwerking met Amnesty International kan Utrecht de inzichten van die organisatie gebruiken in zijn beleid en daarmee het demonstratierecht beter borgen.

Zij is het ermee eens dat de gemeentelijke website te verbeteren is. Ook zij is van mening dat de pagina niet erg uitnodigend is zoals haar fractie zou willen zien. Zij vindt het mooi te zien dat met Amnesty International daar naar gekeken wordt. Zij sluit zich aan bij de vragen die hierover eerder gesteld zijn.
Zij merkt op dat de beschermende functie van de politie niet altijd even soepel verloopt. Dat bleek ook uit de inbreng in de Raadsinformatiebijeenkomst. De ervaringen die kunnen nog wel eens schuren. Zij verneemt graag van de burgemeester wat zij ervan denkt wanneer de organisatie van een demonstratie geen contact opneemt met de gemeente of met de politie. Zij vraagt of de burgemeester het eens is met haar fractie dat dat contact geen voorwaarde mag zijn voor het kunnen gebruik maken van het demonstratierecht.
Zij vindt het fijn dat er een Verbindingsteam is dat werkt aan het contact tussen organisaties van demonstranten met de gemeente en of met de politie. Het belang van het delen van informatie ziet ook haar partij. Het baart haar wel zorgen dat de demonstranten inbrengen dat dit team soms slecht contact krijgt met andere eenheden bij de politie. Zij sluit zich aan bij de vraag van BIJ1 daarover.
Mevrouw Meerding (VVD) is benieuwd hoe de Partij voor de Dieren aankijkt tegen de veiligheid van demonstranten wanneer de partij demonstranten de ruimte geeft

voorafgaande aan een demonstratie géén contact op te nemen. De bescherming bij een tegendemonstratie is haars inziens niet te waarborgen zonder dat contact met de politie.

Mevrouw De Vries (Partij voor de Dieren) is het ermee eens dat het een groot goed is dat demonstranten veilig kunnen demonstreren. Soms is te zien dat demonstranten zich niet veilig voelen omdat ze eerdere niet uitnodigende ervaringen hadden. Zij ziet ook het Verbindingsteam dat daaraan werkt maar ook dat daarin nog stappen te zetten zijn. Ze wil niet aanstevenen op een situatie waarbij de gemeente zegt dat de organisatie van een demonstratie contact moet hebben met de gemeente en met de politie voorafgaande aan een demonstratie als voorwaarde om de demonstratie te faciliteren.
Zij vraagt naar de duiding van de burgemeester als het gaat om het contact van het Verbindingsteam met de rest van eenheden. Zij vraagt of de burgemeester het eens is met haar fractie dat dit niet altijd ten goede komt aan het vertrouwen van demonstranten in de Driehoek; zij vraagt hoe dat te verbeteren is.
Zij heeft begrepen dat het team dat demonstraties faciliteert vanuit de gemeente overwerkt is. Zij vraagt hoe de burgemeester dat ziet, zeker als het gaat om de verhouding met het groeiend aantal demonstraties. Hoe blijft de burgemeester het demonstratierecht borgen in het licht van dat groeiende aantal. Het demonstratierecht is breder dan enkel het mogen demonstreren.
Demonstreren kan eng zijn; de aanwezige politie kan beangstigend werken. Dat is het tegenovergestelde van wat de politie en de gemeente beogen. Voorafgaand aan demonstraties kunnen demonstranten zich geïntimideerd voelen.
Veel dingen kunnen misgaan. Wat haar betreft helpen politiepaarden ook niet mee. Zij sluit zich aan bij de vragen daarover van BIJ1. Zij gaat er vanuit dat haar mening over de inzet van politiepaarden bekend is: de veiligheid van mensen mag niet ten koste gaan van dierenwelzijn. Zij vraagt of de burgemeester van mening is veranderd over de inzet van paarden na het contact met Amnesty International; zij vraagt of zij kan toezeggen dat zij zoekt naar manieren waarop de paarden niet meer ingezet hoeven te worden. Dat ziet haar fractie breder dan alleen bij demonstraties.
Het gebruik van camera's schuurt wat haar betreft ook. Zij vraagt de burgemeester of zij kan toezeggen in afweging van veiligheid/onveiligheid bij het inzetten van camera's niet alleen te kijken naar het veiligheidsoogpunt maar ook daarover in gesprek te gaan met demonstranten en met Amnesty International.
Tot slot sluit zij zich aan bij de oproep van GroenLinks met betrekking tot verkeershinder.

Mevrouw Kendir (Student & Starter) gelooft sterk in het recht om te demonstreren; dat fundamentele recht moet iedereen kunnen uitoefenen. Het is dan van belang op te merken dat sommige grondrechten met elkaar kunnen botsen. Dan is het van belang dat de overheid een balans vindt tussen deze rechten zonder afbreuk te doen aan het recht op vrije meningsuiting. De kern van de zaak is dat de overheid zich tot het uiterste moet inzetten om demonstraties te faciliteren en te beschermen. Daarbij is het aan het Openbaar Ministerie om te beoordelen of een demonstratie haat zaait of aanzet tot onwettige acties. Indien dat het geval is, kan het zijn dat een demonstratie niet kan doorgaan.
Er zijn momenten waarop het demonstratierecht in conflict kan komen met andere belangen, zoals de behoefte aan veiligheid en privacy. In het verleden heeft haar

fractie specifiek gesproken over het waarborgen van veiligheid bij gevoelige kwesties zoals abortusklinieken.
De heer Simşek (DENK) vraagt als het gaat om haat zaaien of mevrouw Kendir het met hem eens is dat het verscheuren van de koran of andere heilige boeken valt onder haat zaaien.
Mevrouw Kendir (Student & Starter) merkt op dat DENK destijds een motie heeft ingediend waarop zij voorstemde; de mening van haar fractie is bekend.
Zij vervolgt haar inbreng met een pleidooi voor bufferzones rondom plekken zoals abortusklinieken. Dat principe van bescherming kan breder worden toegepast op andere gevoelige locaties waarvoor mensen willen demonstreren, zoals gebedshuizen.
Haar fractie gelooft in het waarborgen van rust en veiligheid voor iedereen, ongeacht de aard van de demonstratie.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) vindt demonstreren tegen het recht op abortus vreselijk. Amnesty International roept juist op geen bufferzones in te zetten omdat het recht op demonstreren voor alle groepen gewaarborgd moet worden, ook voor mensen die tegen abortus zijn.
Mevrouw Kendir (Student & Starter) zegt niet dat er geen demonstraties kunnen plaatsvinden voor abortusklinieken. De lijn van de burgemeester is demonstraties toe te staan binnen zicht en gehoor. Dat lijkt haar een goede lijn. In het verleden werden mensen lastig gevallen en op een bepaalde manier bejegend. Niemand mag worden gehinderd wat haar betreft, en bij geen van voor- of tegenstanders mag de veiligheid in het geding komen.
De heer Van Steeg (CDA) vraagt wanneer de bufferzones ingezet moeten worden. Mevrouw Kendir spreekt niet over het NS station. Welk criterium gebruikt Student & Starter hier voor.
Mevrouw Kendir (Student & Starter) spreekt in dit geval over gevallen waarin gevoelige kwesties zijn waarbij mensen die een ander grondrecht willen uitoefenen zoals naar een gebedshuis gaan om religie te praktiseren, of voor een ingreep bij een abortuskliniek; wanneer mensen worden lastig gevallen, is haar fractie voorstander van bufferzones om rust en veiligheid voor voor- en tegenstanders te waarborgen.
De heer Van Steeg (CDA) merkt op dat in de WOM de drie criteria zijn opgenomen op basis waarvan de raad de handelwijze van de burgemeester toetst. Op welke manier gaan de bufferzones van toegevoegde waarde zijn? Loopt Student & Starter niet het risico op willekeur met het voorstel?
Mevrouw Kendir (Student & Starter) sprak over de lijn die de burgemeester volgt. Waar nodig voert de burgemeester bufferzones in. Het gaat haars inziens nu al goed; haar fractie geeft dit mee als aandachtspunt om dit te blijven monitoren en ervoor te zorgen dat demonstraties niet ten koste gaan van de veiligheid van mensen jegens wie de demonstratie is gericht.
Mevrouw Assen (PvdA) stipt een ander element aan dan hinder met betrekking tot abortuskliniek. Van hinder kan snel sprake zijn. Intimidatie was reden voor ingrijpen bij de abortuskliniek. Zij vraagt of Student & Starter dat met haar deelt.
Mevrouw Kendir (Student & Starter) dankt mevrouw Assen voor deze verhelderende inbreng. Zij probeerde dat zojuist uit te leggen.
Als het gaat om verkeershinder is haar fractie van mening dat een demonstratie plaats moet kunnen vinden. Wanneer de veiligheid en privacy in het geding komt van mensen, is dat wat haar betreft een andere kwestie.

Mevrouw Meerding (VVD) vindt veiligheid en privacy een breder kader dat ook te gebruiken is bij andere demonstraties. Zij vraagt of dit geldt voor alle demonstraties.
Mevrouw Kendir (Student & Starter) antwoordt dat dit voor haar fractie geldt op het moment waarop mensen fysiek worden geïntimideerd of lastig gevallen; Utrecht heeft in die zin een casus gehad. Zij bevestigt dat demonstraties kunnen schuren. Zij herhaalt haar argumenten.
Zij vervolgt haar inbreng met de overweging dat met betrekking tot de aanmeldtermijn voor demonstraties zij het belangrijk vindt dat wanneer die termijn niet wordt aangehouden en korter dan 48 uur van tevoren een demonstratie wordt aangekondigd, de demonstratie alsnog kan plaatsvinden. Dat blijft voor haar fractie een aandachtspunt om te blijven faciliteren.
Het waarborgen van het recht om te demonstreren gaat hand in hand met het beschermen van andere belangrijke waarden en grondrechten. Dat vraagt om een evenwichtige aanpak waarbij veiligheid en vrijheid in balans zijn.

De heer Dijkstra (EenUtrecht) koestert het demonstratierecht. Hij ziet het als een goed teken dat het aantal demonstraties toeneemt. Wat hem betreft moet de stad het zichtbaar uiten van meningen stimuleren. Hij vindt dat dit iets beter kan.
Hij vindt de communicatie op de website van de gemeente niet uitnodigend.
De heer Van Steeg (CDA) merkt op dat de toename van demonstraties ook kan betekenen dat er steeds meer onvrede leeft in de stad; hij beschouwt dat niet als iets om heel blij mee te zijn.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) licht toe er blij mee te zijn omdat het signaal dan zichtbaar wordt. Hij vindt het goed wanneer mensen zichtbaar uiten wat ze vinden; daarmee kan het stadsbestuur iets.
De heer Van Steeg (CDA) vindt dat daar verschillend naar gekeken kan worden. Hij vraagt of de heer Dijkstra het met hem eens is dat het demonstratierecht niet onder druk staat, maar dat er heel veel ruimte is om te demonstreren in de stad.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) heeft lang gedacht dat het verplicht was om een demonstratie te melden; hij merkt dit nog steeds om zich heen. Mensen denken vaker dat ze er heel veel moeite voor moeten doen en dat het hen weerhoudt om het zelf te organiseren. Hij vindt dat dit weggenomen moet worden; ongeacht de ontwikkeling in het aantal demonstraties. Wat hem betreft moet de gemeente dit demonstratierecht uitstralen.
Hij vervolgt zijn betoog. Met betrekking tot het melden van demonstraties is de onduidelijkheid daarover opgehelderd. Ook de burgemeester heeft het Manifest ondertekend. Daarmee wordt erkend dat het gaat om een kennisgeving. Waar de gemeente zich hierover uit moet het wat hem betreft laagdrempelig en toegankelijk zijn voor iedereen. Het kennisgevingformulier is nu sterk verbeterd. Hij benadrukt dat de website beter kan. Hij roept het college op tot:
(1) het melden op de website dat de aanmelding van een demonstratie niet verplicht is en dat er sprake is van een gratis kennisgeving waarvoor niet betaald hoeft te worden.
(2) ook staat nog steeds niet gemeld op de website waarom de gemeente mensen vraagt kennis te geven van een demonstratie. Dan is uitgelegd dat het de gemeente helpt de demonstratie beter te begeleiden.
(3) op de website leest hij 11voorwaarden; 7 van de 11 gelden altijd ook voor een burger die zich dagelijks in het openbaar gebied begeeft. Hij legt de vraag voor

waarom dat expliciet vermeld moet worden bij een demonstratie. Het zijn geen voorwaarden voor een demonstratie; ze gelden altijd voor iedereen.
Een drietal voorwaarden wordt genoemd dat geen voorwaarde kan zijn: de voorwaarde dat de organisator verplicht een contactpersoon moet aanstellen. De gemeente kan er wel om vragen, maar niet verplichten. Ook staat er dat het verkeer zo min mogelijk gehinderd moet worden. Wanneer mensen van plek a naar plek b willen, hinderen ze altijd het verkeer. Hij pleit ervoor dat ook te benoemen. Het moet proportioneel en het mag nooit onveilig worden.
Ook staat er nog een voorwaarde bij dat minimaal 10% ordedienst aangesteld moet worden. Ook daarom kan de gemeente vragen; ook dat is geen voorwaarde.
Het dringende verzoek met betrekking tot geluidsversterkers kan een gewoon verzoek zijn. Er valt zijns inziens veel te verbeteren op de website.
Daarom stelt hij de volgende twee vragen aan het college: (1) onderkent het college dat de website beter moet, uitnodigender en zonder voorwaarden en dat de reden van een kennisgeving goed moet worden vermeld en (2) is het college bereid dit in de komende maand aan te passen?

Mevrouw Assen (PvdA) staat pal achter het recht op demonstratie. Nederland mag wat haar betreft een voorbeeld nemen aan landen met een sterkere demonstratiecultuur. Vaak begon de vooruitgang met demonstraties. Dat kan betekenen dat de PvdA of een meerderheid in de raad er niet mee eens is of dat het gaat om plekken waar de demonstratie het politiek bestuur hindert. Zij vindt dat het politiek bestuur voor dat recht moet staan, hoe dan ook. Anders riskeert de gemeente een glijdende schaal, in de woorden van Amnesty International.
Het recht op demonstratie is een grondrecht, intimidatie is dat niet.
Zij ziet een enorme toename van demonstraties. Ook haar fractie ziet dat als iets positiefs: mensen die opkomen voor waarvoor ze staan. Dat vraagt ook iets van de gemeente, politie en handhaving. Tot haar geluk hoorde zij van Amnesty International veel complimenten voor de gemeente Utrecht voor hoe Utrecht probeert om bij alle demonstraties faciliterend te zijn; zo ziet de PvdA het: het openbaar gezag moet faciliterend optreden bij demonstraties. Zij hoorde ook hoe Utrecht open staat voor de verbeteringen die Amnesty voor zich ziet. Zij onderstreept de gestelde vragen over de verkeersveiligheid in het kader van de WOM.
De grote uitdaging die haar fractie ziet, is wanneer er gedemonstreerd wordt door groepen mensen die een negatieve grondhouding hebben ten aanzien van de politie, soms heel verklaarbaar door eigen negatieve ervaringen. Zij vindt het belangrijk dat vanuit de politie bewustzijn is over waar de negatieve grondhouding vandaan kan komen en welke impact een schorsing van drie politiefunctionarissen kan hebben vanwege racistische of anderszins grensoverschrijdende uitlatingen. Zij ziet dat daarvoor structureel aandacht nodig is wanneer de politie zich wil verbinden met ook die groepen mensen, zoals gesteld in de Raadsinformatiebijeenkomst. Zij gelooft dat daarop inzet is maar vraagt zich af of het genoeg is. Tegelijk vraagt het goed laten verlopen van demonstraties ook iets van demonstranten. Zij ziet niet hoe demonstraties altijd plaats kunnen vinden zonder politie-inzet, of dat de politie uit is op de-escalatie. In die zin is het nodig er samen uit te komen. Zij vraagt de burgemeester hoe daarop te acteren om dit voor de toekomst te verbeteren, ook nadat demonstraties hebben plaatsgevonden. Hoe kan meer dialoog mogelijk gemaakt worden tussen deze partijen en de politie?

De noodzaak werk te maken van verbinding is groot. Dat heeft continue aandacht nodig van het stadsbestuur.

De voorzitter geeft het woord aan burgemeester Dijksma.

Beantwoording
Burgemeester Dijksma complimenteert de heer Van Bergen met zijn bijdrage. Hij had de kern te pakken. Met alles van wat hij zei over dit onderwerp, is zij het eens. Als uitgangspunt voor zichzelf hanteert zij de vraag hoe een demonstratie wel te houden is.
Niet voor niets tekende zij het manifest van Amnesty International. De inzet van het college van B&W is de wijze waarop de gemeente hiermee omgaat tot nu toe, te verbeteren.
Zij ziet het aantal demonstraties enorm toenemen. Zij vindt het lastig daaraan een maatschappelijke duiding te geven. Het kan een teken zijn van meer ontevredenheid, het kan ook een enorme emancipatieslag zijn waarbij mensen zeggen dat ze beter laten zien waarvoor ze staan. Het is aan anderen om daaraan een duiding te geven. Het is aan het stadsbestuur om een demonstratie te faciliteren; of het nu gaat om 100 demonstraties of 400. Het college doet dat naar eer en geweten en zo goed mogelijk. Zij bevestigt dat er soms fouten worden gemaakt; daarvan moet geleerd worden. Dat vindt de burgemeester belangrijk. Liever bespreken dan negeren; zij noemt dat de grondhouding.
Verschillende raadsleden hebben gesproken over de kennisgeving. De burgemeester bevestigt dat dat beter kan.
Richting de heer Dijkstra merkt zij op dat zij altijd heeft gezegd dat het fijn is wanneer organisatoren demonstraties melden; daarmee kan de gemeente en de handhaving demonstraties beter faciliteren. Ook demonstraties die niet gemeld worden, faciliteert de gemeente die. Dat betekent niet dat de website te dwingend is als zouden er veel verplichtingen zijn. Het college is in gesprek met Amnesty International over de aanpassing van de website, zodanig dat die meer uitnodigend wordt. In dit verband noemt de burgemeester de mogelijkheid van de website een soort kennisbank te maken. Zij denkt aan een link waardoor mensen kunnen doorklikken. Wanneer in de regio complexe demonstraties plaatsvinden die veel kennis van de WOM vereisen, biedt de gemeente haar hulp aan. Ze noemt een voorbeeld van een complexe demonstratie.
De ervaringen van Amnesty rondom de kennisgeving op de Utrechtse website, worden zo snel mogelijk onderdeel van de website. Daaraan werkt het college momenteel al.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) is verder ingegaan op de 11 voorwaarden; hij vraagt of de burgemeester het beeld deelt dat hij schetste.
Burgemeester Dijksma kan zich voorstellen dat een aantal van de suggesties van de heer Dijkstra onderdeel kunnen worden van de verbeterde website. Het helpt wel wanneer mensen de dingen doen die gevraagd worden maar het is geen verplichting. Het helpt wanneer de gemeente een ordedienst heeft.
Als het gaat om de wijzigingen die op stapel staan, benadrukt de burgemeester dat het niet om een verplichting gaat maar om een verzoek.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) hoopt dat deze wijzigingen op korte termijn worden doorgevoerd; hij krijgt vertrouwen in de te verwachte verbeteringen, horende wat de burgemeester hier zegt.

Mevrouw Nolten (BIJ1) vindt het fijn dat de burgemeester de nuancering aanbrengt over de ordedienst. Amnesty heeft ook gezegd dat er 10% die de heer Dijkstra noemde, vaak niet haalbaar is, zeker bij hele grote demonstraties. Bij hele grote demonstraties zou een hele grote ordedienst nodig zijn. Zij vraagt hoe zij de verhouding ziet.
Burgemeester Dijksma gebruikt dat als richtsnoer. Zij beschouwt dit als werkvoorwaarden en niet zozeer als een grondrecht; het moet ook te realiseren zijn. Naarmate er een goed georganiseerde ordedienst is, zeker wanneer tienduizenden mensen de straat op gaan, kan de dienst enorm helpen in het voorkomen van een nadrukkelijke aanwezigheid van de politie. De uitruil is er. Daarover moet zij eerlijk zijn.
Mevrouw Nolten (BIJ1) begrijpt dat. Zij denkt dat veel demonstranten dat prefereren. Tegelijkertijd hoopt zij niet dat het expliciet noemen van 10%, een drempel op gaat werpen.
Burgemeester Dijksma antwoordt dat veel organisatoren het prettig vinden om te weten waaraan ze ongeveer moeten denken. Wanneer er contact is met de gemeente, vorm zich daarna altijd een gesprek en is dit aan te geven en is daar onderling uit te komen. Burgemeester zal vooral kijken naar de formulering. Zij weet ook dat veel organisatoren het plezierig vinden om dit soort concrete informatie te krijgen. Het gaat om de toon van de muziek.
De heer Van Steeg (CDA) kan de burgemeester volgen. Hij vindt het van belang dat die balans er in zit; dat die informatie er niet is om een demonstratie moeilijker te maken, maar dat de informatie helpt om een demonstratie goed te laten verlopen en dat het ook de demonstrant helpt.
Burgemeester Dijksma noemt dat ook de reden waarom de tekst van de website besproken wordt met Amnesty International. Amnesty International kijkt mee en doet dat vanuit hun ervaring.
De heer Van Steeg (CDA) gaat er vanuit dat dit in samenspraak gaat met ook de politie en dat op die manier gekomen wordt tot een goed gebalanceerde tekst.
Burgemeester Dijksma antwoordt dat dat altijd gewogen wordt; het grondrecht is leidend. Zij vervolgt haar beantwoording.
Een onderzoek is gedaan naar de kennisgevingtermijn. Het verzoek uit de raad is ingewilligd die terug te brengen tot 24 uur. Desalniettemin merkt zij dat de meeste demonstraties al ver voor de 48 uur worden aangekondigd. Dat helpt vooral in het leggen van het contact, in het zorgen voor een goede verbinding. Wanneer de verbinding aan de voorkant goed is, is vaak te zien dat het ook minder snel escaleert.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) merkt op dat de kennisgevingtermijn in het licht van vandaag niet meer zo belangrijk is; er zou gevraagd kunnen worden zo snel mogelijk de demonstratie aan te melden en het liefst binnen 24 uur. Hij vraagt of dat juist is.
Burgemeester Dijksma beschouwt dat ook als de uitkomst hiervan, niet alleen van het onderzoek, maar ook is dat feitelijk het geval. De gemeente faciliteert ook onaangekondigde demonstraties. Wat op de website is geschreven, is vooral bedoeld om het goed te kunnen organiseren.
Een aantal raadsleden heeft gesproken over tegendemonstraties. Het college geeft daar volop ruimte aan, ook aan spontane tegendemonstraties. Dat moet binnen de grenzen van de wet. Waar dat kan faciliteert het college dat binnen gehoor- en gezichtsafstand. Wanneer dat beperkt wordt, heeft dat te maken met dat groepen uit zijn op fysieke confrontatie. Zij noemt een demonstratie waarbij dit aan de orde was. De burgemeester beschouwt dat ook als haar taak. Zij benadrukt dat er de bereid-

heid bij de gemeente is incidenten te evalueren. Het college organiseert altijd de dialoog.
Mevrouw Assen (PvdA) merkt op dat de politie ook altijd kijkt naar de inzet van hun beste mensen in dergelijke situaties, passend bij de vaardigheden die de inzet vraagt. Zij vraagt of daar nog extra aandacht voor nodig is gezien de toename van het aantal demonstraties.
Burgemeester Dijksma merkt op in algemene zin dat de politie te maken heeft met een enorm capaciteitsprobleem. Als het gaat om de specifieke demonstratie waarover zij sprak, was er van alles aan de hand. Soms moet er geroeid worden met de riemen die er zijn. Zij bevestigt dat Midden Nederland heel graag meer politie wil.
Mevrouw Nolten (BIJ1) is blij te horen dat de burgemeester de ervaringen van demonstranten wil ophalen. Zij vraagt of zij concrete ideeën heeft hoe dit te faciliteren.
Burgemeester Dijksma verwacht dat mensen meeluisteren. De mensen vanuit de gemeente die zich bezighouden met de WOM, hebben de bereidheid om een dergelijk gesprek te organiseren en daarbij ook de politie uit te nodigen.
Zij vervolgt haar beantwoording en gaat in op strafbare uitingen. Zij benadrukt dat dat aan het Openbaar Ministerie is. De heer Van Steeg sprak over een Taliban vlag. De burgemeester ontkent dat daarvan sprake was. Dat is beoordeeld door het OM; de bewuste vlag kon er op lijken. Het OM beoordeelt vaak ter plekke of een uiting strafbaar is. Een Talibanvlag is verboden. Dat geldt ook voor de vlag van Hamas; dat zijn terroristische organisaties. Er zijn ook vlaggen die erop lijken of die dezelfde uitstraling hebben, maar niet strafbaar zijn. Het is niet aan de burgemeester om te zeggen of het al of niet mag. Een gespecialiseerde Officier van Justitie beoordeelt dat ter plekke en draagt daarvoor de verantwoordelijkheid.
De heer Van Steeg (CDA) vindt dat de politiek wel een mening mag hebben over de uitingen op zich. De organisator van de demonstratie had negatief geadviseerd over die specifieke vlag omdat de vlag niet paste bij de demonstratie. In dat opzicht was er sprake van een uiting die niet passend was.
Burgemeester Dijksma bevestigt dat de organisator dat zelf vond. Op verzoek van de organisator is die vlag direct opgeborgen. De burgemeester vindt dat een mooi voorbeeld van hoe dingen ook kunnen gaan. Zij zou willen dat dit vaker mogelijk is.
Zij geeft de heer Van Steeg gelijk dat weliswaar niet alles strafbaar is, maar wel een grote impact kan hebben. Zij vindt het belangrijk vanuit haar rol neutraal te blijven. Soms is het nodig om ten minste begrip te hebben voor de impact.
Zij vervolgt haar beantwoording met in te gaan op strijdende grondrechten; zij kijkt dan naar de demonstratie voor de abortuskliniek. Bezoekers van abortusklinieken hebben het recht ongehinderd hun bezoek af te leggen. Dat verhoudt zich lastig met de indringende wijze waarop bepaalde groepen mensen hun afkeer van abortus kenbaar maken in de directe omgeving van de kliniek. Dan worden mensen persoonlijk benaderd. Het kan niet zo zijn dat een demonstratie zich richt op een individu. Daar zitten de botsende grondrechten. In Nederland hebben mensen recht op abortus en recht op demonstratie. Het college ziet graag een wettelijke oplossing op dit punt. Het college heeft een vervolg ingezet bij de rechter op een eerder lopende rechtszaak. Zij wacht af hoe daarover uiteindelijk wordt geoordeeld.
De burgemeester gaat in op enkele specifieke vragen. Eerder heeft de commissie een debat gevoerd over de inzet van paarden. Haar standpunt is niet anders dan vorig jaar. Zij hoopt dat het standpunt van de raad ook niet is gewijzigd. Uiteindelijk is dit niet een middel dat heel vaak wordt ingezet. Dit is wel een middel waarmee te voorkómen is dat de politie een steviger geweldmiddel moet inzetten. Zij vindt dat

belangrijk. Het college wil escalatie voorkomen. Zij respecteert het standpunt van mevrouw De Vries, maar is er niet mee eens in dit geval.
Mevrouw De Vries (Partij voor de Dieren) had gevraagd of de burgemeester met de politie in gesprek kan gaan over hoe de inzet van paarden is te voorkomen; elke keer wanneer de paarden worden ingezet, is voor haar fractie te veel. Misschien is er een andere manier om escalatie te voorkomen?
Burgemeester Dijksma doet dat al. Zij licht toe waarover de gesprekken dan gaan. Ook de politie vindt het welzijn van de dieren belangrijk. Ook zij heeft de inzet liever niet, net als de politie. Zij herhaalt haar argumenten.
Camera's worden alleen ingezet op momenten wanneer dat echt nodig is. Het college vindt het belangrijk dat soms daardoor ook minder politie-inzet nodig is. Ook hier geldt proportionaliteit en de normale regels die ook gelden rondom het vernietigen van beelden na de wettelijke termijn.
Mevrouw De Vries (Partij voor de Dieren) vraagt of alleen gekeken wordt naar de beelden vanuit veiligheidsoogpunt.
Burgemeester Dijksma zal dat moeten navragen. Soms worden ook strafbare uitingen waargenomen en beoordeeld via de camerabeelden.
Mevrouw De Vries (Partij voor de Dieren) had gevraagd of in de afweging richting de inzet van camera's demonstranten en Amnesty International worden gehoord.
Burgemeester Dijksma antwoordt: niet per individuele demonstratie.
Mevrouw Nolten (BIJ1) vraagt hoe de afweging wordt gemaakt als het gaat om privacy. Hoe kan de burgemeester dat deel van het demonstratierecht faciliteren?
Burgemeester Dijksma antwoordt dat in de regelgeving voor de inzet van camera's het belang van privacy verwerkt is.
Mevrouw Nolten (BIJ1) licht toe dat het haar gaat om de privacy van de demonstranten tijdens de demonstratie in brede zin.
Burgemeester Dijksma vindt die privacy belangrijk. Zij stelt voor het gesprek aan te gaan met de mensen die klachten hebben over dit aspect. Zij begrijpt dat mevrouw Nolten een oplossing zoekt voor de specifieke situatie. Zij stelt voor die specifieke situatie bespreekbaar te maken in een persoonlijk gesprek.
Zij vervolgt haar beantwoording met in te gaan op de informatievoorziening zoals aangekaart door het CDA en de VVD. De inbreng van deze fracties leek erop als zoeken de partijen naar een positie van de raad op het sturen van demonstraties die de raad niet heeft. Dit is en blijft een bevoegdheid van de burgemeester. De raad roept de burgemeester achteraf ter verantwoording, met of zonder een brief van het college. Het college stuurt vaak een brief en steeds op dezelfde dag en niet altijd binnen een uur. Daarvoor heeft zij de mensen niet. Het gaat om dezelfde mensen die ook bezig zijn met de organisatie van de demonstraties. De kortere termijn is voor de burgemeester teveel gevraagd. Dit zou ten koste gaan van de organisatiekracht op de demonstratie zelf.
De heer Van Steeg (CDA) vindt dat de burgemeester een karikatuur maakt van zijn inbreng en mogelijk ook van die van mevrouw Meerding. Zij vroegen een duidelijker afbakening, gezien de tekst hierover in de WOM. Het gaat niet om een extra kader. Hij vraagt niet om steeds een brief bij iedere demonstratie. Hij vraagt duidelijker regels over wanneer de raad wordt geïnformeerd en welke weging de burgemeester hierin maakt.
Burgemeester Dijksma begrijpt hieruit dat de heer Van Steeg vooraf volledig wil inkaderen dat per definitie niet in te kaderen is. De wet is het kader. Zij moet situationeel interpreteren wat er aan de orde is en wat niet. Dat verandert soms ook, zelfs

ter plekke tijdens een demonstratie. Bijvoorbeeld bij een omslag naar een minder vredelievend karakter van de demonstratie. Het WakuWaku-concept kan niet voor elke demonstratie vergelijkbaar ingezet worden. Dat lijkt haar ook onverstandig; de Driehoek kan een persoon op het oog hebben en die na afloop van de demonstratie aan laten houden in plaats van tijdens de demonstratie; dit om escalatie te voorkomen. Zij voelt niets voor een gebruiksaanwijzing bovenop de wet.
De heer Van Steeg (CDA) vroeg om duidelijkheid over wat de raad wanneer van de burgemeester kan verwachten na een demonstratie; welke beoordeling heeft de burgemeester gemaakt en hoe heeft zij haar bevoegdheid waargemaakt? Dat heeft niets te maken met beperkingen vooraf.
Burgemeester Dijksma refereert aan hoe zij hierin heeft gehandeld in het verleden: over hoe het was gegaan en welke afwegingen zij had gemaakt. Dat gebeurt meestal op dezelfde dag. Zij herhaalt haar informatie. Bovendien heeft de raad het recht om vragen te stellen. Zij had de indruk dat dit aardig liep.
De heer Van Steeg (CDA) doelde op informatie over op welke wijze de WOM was toegepast en wat de burgemeester in haar bevoegdheid daarin heeft gedaan. Hij heeft alle begrip voor de beperkte capaciteit. Maar wanneer hieraan wordt voldaan zet het stadsbestuur zijns inziens een stap vooruit.
Burgemeester Dijksma begrijpt dat heer Van Steeg in de brief bij de drie gronden van de WOM afgevinkt wil zien of die gronden aan de orde waren en of op basis daarvan is ingegrepen. Het college legt doorgaans uit wat er aan de hand was. Zij zal nagaan of het college daarin preciezer kan zijn wanneer er een brief komt: hoe de WOM in het specifieke geval in beeld was.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) is het eens met de inzet van de burgemeester hierop. Zij dankt de burgemeester voor haar beantwoording. Ook in het Manifest van Amnesty staat dat er behoefte is aan sturing. Wat haar fractie betreft hoeft dat niet schriftelijk na elke demonstratie. Zij wil spreken over de algemene richtlijnen. Zij doet de suggestie elk jaar als raad een debat te voeren over demonstratierecht in het algemeen; wanneer dat werkt als sturing, lijkt haar dat nuttiger dan na elke demonstratie een brief.
De voorzitter beschouwt dat als een oproep aan de raad.
Burgemeester Dijksma merkt op dat dit al toegezegd is: elk jaar in algemene zin hierover te spreken. Zij benadrukt dat zij de raad steeds zal informeren wanneer zaken zich voordoen op dit gebied die reuring veroorzaken. Zij zal dan nog beter nagaan hoe de WOM daar aan de orde was en waarom zij die WOM - naar zij hoopt - navolgbaar heeft toegepast.
Mevrouw Meerding (VVD) maakt haar vraag concreter. Er was een demonstratie op het Domplein op een donderdagavond. Vervolgens kwam de raadsbrief op vrijdag na 17.00 uur. Dat ontnam haar als raadslid de mogelijkheid om op dat moment nog politieke middelen in te zetten. Wanneer zij vragen wilde indienen kon ze dat pas op maandagochtend doen. Die timing vindt zij dan niet erg handig. Zij pleit ervoor in een dergelijk geval die brief om 16.00 uur te versturen.
Burgemeester Dijksma vindt dit behoren bij casuïstiek. Die dag moest er een aantal zaken uitgezocht worden; het ging om een demonstratie die onverwacht heel groot werd waarbij een strafbare uiting zich leek voor te doen. De medewerkers zijn daarmee tot 's avonds laat bezig geweest.
De burgemeester merkt op met een knipoog dat de raad vragen had kunnen stellen voordat de brief kwam. Hiermee rondt zij haar beantwoording af.

Gemiste vragen
De heer Simşek (DENK) merkt op dat op geen van zijn vragen antwoord is gegeven. Hij vraagt of hij ze moet herhalen.
Burgemeester Dijksma merkt op antwoord te hebben gegeven op de vragen die de heer Simşek heeft gesteld en niet alleen van hem maar ook van zijn collega's met moties die ingediend zijn en die het niet gehaald hebben. Zij vindt het geen zin hebben steeds hetzelfde antwoord te geven. Het debat is recentelijk gevoerd over de onderwerpen die voor de heer Simşek van waarde zijn.
De heer Simşek (DENK) merkt op dat het de vorige keer ging om een actuele motie; een uitgebreid debat in de commissie is destijds niet gevoerd. Die tijd was er toen ook niet. De vraag over de NS ging over een demonstratie van vorige week; hij vraagt hoe de burgemeester erbij komt dat het debat is gevoerd. Hij stelt vragen naar aanleiding van signalen die hij heeft ontvangen van de organisatoren van de demonstratie, vorige week op Utrecht Centraal; hij herhaalt zijn inbreng. Hij zou het fijn vinden wanneer de burgemeester daarop antwoord geeft.
De voorzitter benadrukt dat het debat gaat over (de kaders van) het demonstratierecht. Het staat de raad vrij om over specifieke demonstraties vragen te stellen, al dan niet schriftelijk. Hij geeft de burgemeester gelegenheid te antwoorden.
Burgemeester Dijksma beveelt dat de raad dit ook aan. Zij heeft voorafgaand aan die demonstratie tijdens het mondelinge vragenuur gesproken over deze thematiek, en uitgelegd dat het college wel degelijk een sit-in faciliteert, uitgelegd wat wel en niet de rol van de NS is. Alleen tijdens de eerste demonstratie zijn kortstondig enkele poortjes afgesloten voor inkomende reizigers. Tijdens alle drie de demonstraties zijn alle in- en uitgangen naar de perrons toegankelijk gebleven. Wanneer er andere beelden zijn, vraagt de burgemeester die schriftelijk voor te leggen; dan moet het college dat nader uitzoeken.
De heer Simşek (DENK) vraagt of hij goed begrijpt dat de signalen die hij heeft gekregen niet zijn doorgekomen. **Burgemeester Dijksma** refereert aan haar verzoek dit schriftelijk voor te leggen; dan zal het college dat opnieuw nazoeken.

Voortzetting gemiste vragen
Mevrouw Assen (PvdA) merkt op dat de burgemeester kort het punt aangestipt heeft over de dialoog. Zij vraagt of dit structureel na elke demonstratie plaatsvindt om daar lering uit te trekken.
Burgemeester Dijksma antwoordt dat De Driehoek altijd evalueert. Wanneer dat nodig is doet de Driehoek dat ook met derden.

De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt naar de termijn waarop de website wordt aangepast.
Mevrouw De Vries (Partij voor de Dieren) had een reflectie verwacht van de burgemeester op haar vraag over de spanning die zit tussen de omvang van het team vanuit de gemeente en het toenemend aantal demonstraties.
Burgemeester Dijksma beantwoordt de vraag over de website met toe te lichten dat dit ook afhangt van Amnesty International. Dit zal zo snel mogelijk gebeuren. Het streven is Q1 2024.
Ingaand op de vraag van mevrouw De Vries zet de burgemeester uiteen dat wanneer het aantal demonstraties verder groeit, meer inzet nodig zal zijn. Het is af en toe spannend. Zij merkt op dat zij sommige medewerkers van dat team wel heel vaak

ziet. Wanneer demonstraties plaatsvinden is de burgemeester doorlopend in contact met het team, al dan niet fysiek.
Mevrouw De Vries (Partij voor de Dieren) proeft dit ook en vraagt zich af of dat gaat schuren met het borgen van demonstratierecht, juist wanneer de medewerkers nodig zijn om demonstraties goed te laten verlopen.
Burgemeester Dijksma antwoordt dat zodra zij merkt dat dit aan de orde gaat zijn, het college na moet gaan of daaraan iets te doen is. Dat is niet gemakkelijk; de gemeentelijke organisatie staat ook onder druk. Binnenkort gaat de raad de begroting bespreken. Elke cent die daar afgaat, moet opgehoest worden. Dit is een belangrijk onderwerp en een specialisme. Hiervoor zijn ook de beste mensen noodzakelijk.
Mevrouw De Vries (Partij voor de Dieren) vindt het heel fijn dat dit goed in de gaten gehouden gaat worden. Zij vraagt of de raad kan verwachten dat de raad daarover pro actief iets te horen krijgt wanneer dat gaat klemmen.
Burgemeester Dijksma antwoordt bevestigend. Om die reden was zij ook wat streng over de brieven; zij merkt dat het soms erg veel is.

De voorzitter recapituleert de gedane toezegging
- Uiterlijk Q1 2024 zal het college de website aanpassen overeenkomstig de intenties van het stadsbestuur in samenwerking met Amnesty International.

Hij merkt op dat er veel agenderende fracties zijn. Hij constateert dat de commissie dit onderwerp wil doorgeleiden naar de raad. Hij inventariseert de partijen die hierop inbreng willen leveren in de raad.
Mevrouw Nolten (BIJ1) overweegt een motie gericht op het beter ophalen van ervaringen en verbeterpunten van demonstranten, meer geformaliseerd en meer gestructureerd dan de burgemeester zojuist voorstelde.
Mevrouw Meerding (VVD) zal een motie opstellen over de maatstaf zoals door haar genoemd voor verdere invulling van de WOM. Zij is niet tevreden met het antwoord.
De heer Simşek (DENK) zal zich intern beraden over eventuele vervolgstappen, eventueel schriftelijk of in een motie.
De heer Van Steeg (CDA) neemt zich voor met de VVD mee te kijken. Mogelijk zal hij nog een eigen motie indienen.
Mevrouw De Vries (Partij voor de Dieren) zal een motie indienen over de politiepaarden en zij overweegt inbreng over de camera's.
De heer Koning (D66) dankt de burgemeester voor de toezegging die gedaan is. Zijn partij heeft geen moties.
De voorzitter neemt hiervan nota, concludeert dat dit onderwerp doorgeleid wordt naar de raad en hij verwacht dat het DB 45 minuten zal reserveren voor de bespreking in de raad.
Hij deelt mee dat de heer Bos van Stadsbelang de vergadering online gevolgd heeft omdat hij niet aanwezig kon zijn. Ook hij overweegt een motie.
Hij rondt hiermee deze bespreking af en schorst de vergadering voor de lunch om 12.46 uur.

8 Raadsvoorstel Derde begrotingswijziging 2023

Wethouder: Schilderman, Beleidsterrein: Financiën
Na het vaststellen van de Programmabegroting kent het jaar drie rondes van technische aanpassingen. Dit betreft de derde technische wijzing van de Programmabegroting 2023.
Besloten is dit door te geleiden naar de raad met de A-status.

9 Raadsvoorstel Verordening onroerende-zaakbelastingen 2024

Wethouder: Schilderman, Beleidsterrein: Financiën
Jaarlijks wordt de verordening onroerende-zaakbelastingen geactualiseerd. Met dit voorstel wordt de raad voorgesteld om de tarieven voor 2024 vast te stellen. De nieuwe tarieven gaan in per 1 januari 2024.

De voorzitter leidt de bespreking in aan de hand van de annotatie bij de agenda (zie hierboven). Dit raadsvoorstel wordt besproken om de commissie in de gelegenheid te stellen in debat te gaan over deze verordening. Het voorstel wordt besproken in twee termijnen.

De commissie
De heer Van de Zweth (PvdA) steunt het voorstel.
Hij vraagt de wethouder of zij juist nu in de fase van verkenning in de regeringsvorming de wens wil overbrengen in Den Haag de tarieven te differentiëren. Hij stelt zich voor dat een ander tarief mogelijk is voor een huis dat meer waard is.
De heer Stellinga (CDA) merkt op dat mensen al meer betalen wanneer zij een duurder huis hebben. Hij vraagt of de PvdA daarin nog verder wil gaan.
De heer Van de Zweth (PvdA) licht toe dat zijn vraag is het tarief te wijzigen; hij bevestigt dat mensen meer betalen wanneer zij een duurder huis hebben, maar zij betalen hetzelfde tarief. Het zou mooi zijn wanneer de afweging plaats kon vinden om voor een huis dat meer waard is een hoger tarief te vragen om ervoor te zorgen dat starters, middeninkomens en mensen die net een woning kunnen kopen, kunnen worden ontzien en dat dan een ander iets meer bijdraagt.
De heer Stellinga (CDA) constateert dat er een politiek verschil bestaat tussen de PvdA en het CDA. **De heer Van der Zweth** (PvdA) rondt hiermee zijn bijdrage af.

Mevrouw Ramaker (VVD) gaat niet akkoord met het raadsvoorstel met alweer een verhoging op zich. Zij betreurt het dat het college ervoor kiest de huiseigenaren te ontlasten in deze tijd van inflatie en crisis.
Zij vindt het gelegenheidpolitiek. Hiermee is een systematiek opgetuigd waarbij ieder jaar de OZB geïndexeerd wordt met de inflatie. Dat is een logische regel die in ontzettend veel belastingregelingen wordt toegepast, niet alleen lokaal maar ook in landelijke wetgeving. Ervoor pleiten om er een jaar vanaf te stappen vindt zij gemakkelijk. Zij wil daarop graag een reactie.
Mevrouw Ramaker (VVD) is ook tijdens de begrotingsbehandeling voor 2024 heel duidelijk geweest. De verordening is daaruit een voortvloeisel. Haar fractie is ook daarop tegen.
De heer Koning (D66) vraagt hoe de VVD dan zou willen hoe om te gaan met inflatie bij de belastingen.
Mevrouw Ramaker (VVD) heeft aangegeven met een initiatiefvoorstel te komen over lokale heffingen.
De heer Koning (D66) merkt op dat daarvoor een bestaande nota is. Hij kijkt uit naar de wijzigingen die de VVD gaat voorstellen. Hij concludeert dat met de VVD in het college steeds akkoord werd gegaan met de administratieve wijzigingen die nu ook voorliggen.
Mevrouw Ramaker (VVD) licht toe dat het grote verschil de oppositie is. Bovenop de inflatie heft dit het college 24% extra. Daar zou de VVD ook tegen zijn geweest.
De heer Van der Zweth (PvdA) vraagt of de VVD met hem deelt dat - los van hoe hoog de OZB is – de VVD van de methode Eggermont afwil.

Mevrouw Ramaker (VVD) licht toe dat de VVD alle lokale heffingen weer in beeld wil brengen om na te gaan of ze nog wel van deze tijd zijn, naast dat de VVD wil nagaan of er een bepaald beleid op zit of dat het er op te zetten is; dat is nu niet het geval.
De heer Van der Zweth (PvdA) merkt op dat er wel beleid is; het bedrag blijft even hoog. Nu moet een besluit genomen worden wat het bestuur in 2024 gaat doen. Hij vindt dat de VVD last minute de methode Eggermont overboord wil gooien, terwijl voor volgend jaar er iets op geregeld moet worden. Hij doet de suggestie in alle rust te bekijken hoe dat besluit te nemen.
Mevrouw Ramaker (VVD) staat deze manier van heffen niet voor. Het is aan de PvdA als het gaat om de vraag welke methodiek te hanteren. Zij bevestigt dat het beleid waarom de ene keer wel met inflatie mee te gaan en de andere keer niet, op dit moment niet duidelijk gemotiveerd is.
De heer Van der Zweth (PvdA) vindt dat dit niet zo is; het beleid is dat het bedrag dezelfde blijft. Daarbij wordt rekening gehouden met inflatie, hogere kosten, hogere woningwaarde. Dan zwabbert het voor de bewoners niet zo. Het voorstel nu is dat het bedrag duidelijk en voorspelbaar is. Hij hoort geen goed alternatief van de VVD. Hij bestrijdt dat er grond is om dit weg te stemmen.
Mevrouw Ramaker (VVD) merkt op dat op dit moment ervoor gekozen kan worden de inflatiecorrectie niet toe te passen. Dat wordt hier wel gedaan.
De heer Stellinga (CDA) vraagt of de VVD het met het CDA eens is dat het wegstemmen van dit voorstel consequent is wanneer ook tegen de programmabegroting gestemd is. **Mevrouw Ramaker** (VVD) antwoordt bevestigend en dit ook gezegd te hebben. Zij rondt hiermee haar betoog af.

De heer Stellinga (CDA) sluit zich aan bij de VVD op het punt van consequent handelen. Hij heeft tegen de programmabegroting gestemd en ook een tegenbegroting ingediend waarbij zijn fractie de OZB niet verhoogde.

De heer Claasen (GroenLinks) steunde de programmabegroting en dan is het logisch dit voorstel te steunen. Hij is voorstander van consistente beleidslijnen.

De beantwoording
Wethouder Schilderman licht toe dat dit voorstel de consistente beleidslijn volgt om conform de inflatie een verhoging toe te passen en niet per se de consistente beleidslijn op basis van de begroting. Desalniettemin zal het college dat wel weer doen wanneer het aangenomen wordt. Dat is haars inziens voldoende gewisseld.
De PvdA vroeg naar meer beleidsvrijheid in de OZB en specifiek te kijken naar de mogelijkheid te differentiëren om meer vermogende mensen meer te belasten. Het college heeft daarover niet een specifiek standpunt omdat het gemeentebestuur daarover niet gaat. In zijn algemeenheid neemt het college het standpunt in dat de ruimte voor lokale belastingen verruimd zou moeten worden en dat het college het logisch vindt om daarin de belastingen zo te hanteren dat ze zorgen voor gelijkere vermogens- en inkomensverdeling; daarin zou het voorstel van de PvdA in grote lijnen passen. Zij is bereid dat gesprek aan te gaan. Ze geeft daarbij de volgende winstwaarschuwing: binnen de VNG zitten de gemeenten daarin niet op één lijn. Op dit moment is de lijn van de VNG de verruiming van de lokale belastingen on hold te zetten. De VNG was altijd voor verruiming van het belastinggebied. Dit speelde zo door de discussie van het Ravijn 26, dat gezegd is dat dit standpunt naar de achtergrond is verhuisd. Dat werd breed gedeeld. In de VNG-commissie Financiën werd al

eerder gedebatteerd hoe een ruimere lokale belasting eruit zou kunnen zien; daarin liepen de ideeën wild uiteen. De gemeente Utrecht spreekt zich niet uit voor voorstellen met een vlak taks-achtige situatie. De gemeente hecht haar voorkeur aan differentiatie.
De heer Van der Zweth (PvdA) kan goed volgen wat de wethouder zegt, ook als het gaat om de prioriteit met het Ravijn 26. Hij begrijpt het standpunt van de VNG. Hij dankt de wethouder voor haar antwoord; haar antwoord past in de lijn die hij uitsprak in het begin van zijn betoog. Hij vraagt of de wethouder bereid is het moment van de formatie aan te grijpen voor de lobby. Dat kan wat hem betreft ook als G4 of samen met Amsterdam. Hij wil graag juist in deze periode het signaal afgeven.
Wethouder Schilderman antwoordt daartoe bereid te zijn. Het kan wat haar betreft ook in een gesprek. Zij schetst de prioriteiten die in de kringen van de Kamer nu gesteld worden.

De voorzitter stelt de tweede termijn aan de orde n constateert dat daaraan geen behoefte is. Zij legt de vraag voor hoe dit raadsvoorstel voor te leggen aan de raad en zij verneemt dat dit raadsvoorstel met de A-status doorgaat naar de raad na overleg tussen het CDA en de VVD.

10. Forse vertragingen inning lokale belastingen

Wethouder: Schilderman, Beleidsterrein: Financiën
Geagendeerd door: Margreet Ramaker (VVD), Rick van de Zweth (PvdA) en de fracties van D66, CDA, S&S en GroenLinks.

10.1 SV 2023 nr. 153 Forse vertraging uitvoering taxaties WOZ waarde (met antwoord)

10.2 SV 2023 nr. 177 Plan van aanpak BghU en extra toezicht (met antwoord)

De voorzitter leidt de bespreking in. Het doel van deze agendering is om met de wethouder in gesprek te gaan over het wegnemen van de zorg over de opgelopen forse vertraging bij de uitvoering van de WOZ-aanslagen door de BghU en in hoeverre de inning van de afvalstoffen en rioolheffing ook in de knel komen door de opgelopen achterstanden bij de BghU.
Deze brieven worden besproken in één termijn.

De commissie
Mevrouw Ramaker (VVD) refereert aan de vragen die de VVD stelde in de zomer over de forse achterstanden bij de BghU. Zij vindt het belangrijk dat de inwoners erop kunnen vertrouwen dat belasting rechtmatig en met waarborg van privacy wordt geïnd. Zij vindt het ook belangrijk dat de gemeente er op kan vertrouwen dat de uitvoering transparant is en de VVD vindt het zorgwekkend dat op één van de vragen van haar fractie in maart 2023 over de Waarderingskamer als antwoord kwam dat het college zei dit niet te hebben voorzien dat het oordeel van de Waarderingskamer op deze wijze negatief zou uitvallen.
Zij licht toe dat de Waarderingskamer toezicht houdt op de inning van de WOZ. De Waarderingskamer is een toezichthouder. De Waarderingskamer heeft een gele kaart gegeven aan de BghU in maart dit jaar. Dat betekent dat er veel huiswerk te doen is. Wanneer de BghU een rode kaart krijgt, moet de organisatie stoppen met inning van belastingen. Niemand in het stadsbestuur zou dat willen.
In het memo van de BghU leest zij dat tot de spijt van die organisatie 1 miljoen extra nodig is voor het wegwerken van de achterstanden. Dat wordt gedekt uit de bestem-

mingsreserve BghU. In feite betalen alle belastingbetalers daarvoor. De VVD vindt het belangrijk dat de gemeente op de bok zit en kan mennen. Dat mennen verloopt nu traag. Er was ruim een half jaar nodig voor het maken van een plan van aanpak. Eind september werden de woningeigenaren geïnformeerd over de achterstanden, terwijl in maart dat al bekend is. De VVD vindt dat het sneller en gerichter moet, zeker omdat het over belastingen gaat. De overheid moet ervoor zorgen dat het draagvlak voor belastingen is en blijft bestaan; zij vraagt de wethouder een toezegging voor het werken aan afspraken met voorwaarden en eisen bij het niet functioneren van de BghU. Zij las in de antwoorden dat er een soort van protocol is. Wat haar fractie betreft kan het iets meer op de opdrachtgeversrol, iets meer gestuurd.
Zij laakt de communicatie over de achterstanden. Het is belangrijk dat de gemeente daarover zelf communiceert en iets actiever daarin is. Zij vraagt of de wethouder daarin een toezegging kan doen; dat wanneer dit weer gebeurt actief gecommuniceerd wordt en niet alleen verwezen.
De heer Claasen (GroenLinks) vraagt of de VVD het met hem eens is dat wanneer de gemeente zelf gaat communiceren het risico ontstaat dat over één onderwerp twee communicatielijnen gaan ontstaan.
Mevrouw Ramaker (VVD) vindt het belangrijk de risico's te mennen. Zij vindt het in dit geval belangrijk dat ook de gemeente nadenkt over wat en hoe te gaan doen. Zij las in de antwoorden dat de organisatie van plan is meer te gaan verwijzen. De VVD vraagt dat actiever te gaan doen.
De heer Claasen (GroenLinks) herhaalt zijn vraag. Wanneer er meer gecommuniceerd moet worden is het zijns inziens des te belangrijker dat er eenduidige communicatie is.
Mevrouw Ramaker (VVD) bevestigt dat partijen onderling kunnen afstemmen. Partijen zijn met elkaar in gesprek wanneer zich een dergelijke gebeurtenis voordoet. Zij las ook dat de gemeente in gesprek is met de BghU. Dan is ook af te spreken hoe de communicatie verloopt. Zij ziet dat niet als een risico, maar als een kans, juist om duidelijk te maken dit zo goed mogelijk gezamenlijk te regelen.

De heer Van der Zweth (PvdA) vindt het goed dat hier een stuurgroep op zit en dat er gewerkt wordt aan het versneld wegwerken van achterstanden. Te zien is dat er iets gebeurt in alle problemen die er zijn. Hij stelt een drietal vragen die ook raken aan de vragen van de VVD en zal die daarom niet al te uitgebreid stellen.
Eén verschilt van die van de VVD; het is de grootste zorg van zijn fractie dat initieel bewoners hierdoor in de knel kunnen komen. Dit is ook ingebracht bij de schriftelijke vragen. Daarbij zei het college dat dat nader uitgewerkt zou worden met de BghU. Hij vraagt of er een plan is om daarop te acteren. Mensen kunnen flink in de problemen komen wanneer ze dit vergeten en zij de naheffing krijgen en wellicht dubbel voor beide jaren. Hij is benieuwd naar de reactie van de wethouder.
Ten tweede gaat hij in op de communicatie. Richting de heer Claasen zegt hij niet te hoeven communiceren op twee kanalen. Het laatste communiqué is van september; hij verwacht iets actuelers voor bewoners die er bovenop zitten.
Ten derde verwacht hij dat de organisatie gaat voldoen aan de eisen van de Waarderingskamer. In Nieuwegein werd gezegd dat ze dachten dat het fout kon gaan. Hoe ziet de wethouder dit nu? De jaarwisseling is nakende. Hij vraagt of er nog informatiemomenten komen voor de raad.

De heer Koning (D66) vindt de hardnekkige problemen bij de BghU erg vervelend. Hij ziet dat ingrijpen erg nodig is en dat er een Verbeterplan gemaakt gaat worden om de achterstanden weg te werken.
Hij vindt de geplande doorlooptijd van een jaar of twee verstandig. Tegelijkertijd voelt hij teleurstelling over de tijd die nodig is om de problemen op te lossen.
Hij steunt dit omdat zijn fractie het belangrijk vindt dat er een reëel plan is met heldere acties.
Zijn fractie is benieuwd naar de antwoorden op de vragen die werden gesteld door mevrouw Ramaker. Hij begrijpt dat gezamenlijke communicatielijnen belangrijk zijn. Hij vindt het belangrijk dat die lijnen niet uiteenlopen. Er moet voor gezorgd worden dat het voor de inwoners duidelijk blijft op welke wijze de belastingen worden geheven.
Hij spreekt ook voor zijn collega Student & Starter die ziek naar huis is gegaan; hij onderschrijft de vraag van die fractie: er zijn mensen die het niet zo breed hebben en mogelijk starter zijn op de woningmarkt en mogelijk geconfronteerd worden met een belasting die op een ander moment geheven wordt dan op het normale moment. Hoe kijkt het college er tegenaan dat ook de BghU in staat is om de belastingen op de gebruikelijke manieren te blijven heffen en op de gebruikelijke momenten zo dat mensen niet in financiële problemen of in onduidelijkheden komen.

De heer Stellinga (CDA) vindt het zeker bij een gevoelig onderwerp als de WOZ belangrijk dat het vertrouwen in de BghU hoog blijft, zowel op het gebied van taxaties als op het gebied van het tijdig versturen van beschikkingen. Daarom vindt hij het van belang de problemen bij de uitvoering snel aan te pakken en op te lossen. Het CDA heeft in de afgelopen maanden op verschillende momenten vragen gesteld over de nieuw ontstane situatie. Uit de voorliggende brieven rijst een beeld van een organisatie die onvoldoende controle heeft over haar verschillende uitdagingen.
Het Verbeterplan wordt op dit moment gefinancierd met ongeveer 1 miljoen euro uit de bestemmingsreserve. De CDA-fractie vraagt daarbij wat dit structureel betekent voor de kosten die de BghU maakt. Hij vraagt of dat betekent dat er structureel fte's bij moeten voor de afhandeling ervan. Welke gevolgen heeft dat voor de begroting?
Wat is op dit moment het oordeel van de Waarderingskamer over de situatie bij de BghU? Klopt het dat er geen rechtmatigheidverklaring over 2023 wordt afgegeven?
Hoe wordt omgegaan met doorlopende oude contracten die de BghU is aangegaan?
In de brieven worden de problemen met ICT als een van de belangrijkste oorzaken genoemd voor de huidige achterstand. Hij vraagt of de wethouder kan garanderen dat deze problemen in 2024 daadwerkelijk verleden tijd zijn. Hij vraagt of volgens het college stappen gezet moeten worden in de Governance. Hij vraagt over welke stappen het dan gaat en wanneer die kunnen worden gezet.

Punt van orde
De heer Van der Zweth (PvdA) merkt op dat een deel van de vragen van de heer Stellinga technisch waren.
De voorzitter had daarvan nota genomen. Zij legt dit voor aan de wethouder voor haar te beoordelen; in hoeverre beantwoordt zij de technische vragen?

Voortzetting van het debat
De heer Claasen (GroenLinks) vindt dat deze raadsbrief een mooi beeld gaf van de inspanningen van de wethouder en van haar collega's uit Houten en Lopik. Zijn

fractie moedigt de wethouder aan de scherpte erin te houden. Om de wethouder daarin te steunen stelt hij de volgende vragen.
Hij vraagt of het betrekken van het bestuur bij de operatie een initiatief was van de bestuurders of van de BghU. Gaat de wethouder de grote betrokkenheid volhouden tot de achterstanden volledig zijn weggewerkt?
Eerder vroeg zijn fractie bij monde van mevrouw Hellevoort naar het opnemen van de WOZ-waarde op de aanslag. Dat kon destijds niet vanwege ICT problemen. Hij vraagt of dit nu wel mogelijk is zo dat huurders de juistheid kunnen inschatten. Hij vraagt of dat onderdeel wordt van het Verbeterplan.
Voor mensen die de coronaperiode net zijn doorgekomen, kan de aanslag nu heel hard aankomen. De wethouder schrijft dat het college ondersteunt en toeziet op de inspanningen om te voorkomen dat Utrechtse eigenaren negatieve gevolgen ondervinden. Hij vraagt over welke inspanningen het dan gaat.
Hij vraagt of de wethouder in de gaten houdt of en zo ja welke mensen desondanks in de problemen komen. Welk incassobeleid zal de de wethouder dan hanteren?
Mevrouw Ramaker (VVD) is ook nieuwsgierig naar aanleiding van de tweede vraag van GroenLinks aan de wethouder of de betrokkenheid van het college niet langer duurt dan alleen het wegwerken van de achterstanden. Zij vraagt de heer Claasen waarom hij die vraag stelde.
De heer Claasen (GroenLinks) is positief over het gegeven dat het college actief toeziet op het Verbeterplan. Vaak wanneer een dergelijk plan in uitvoering is, gebeurt er nog van alles en verflauwt de bestuurlijke belangstelling. Hij is positief over de inspanning van dit college. Hij roept het college op die vol te houden tot het hele probleem is weggewerkt; om die reden stelde hij deze vraag.
Mevrouw Ramaker (VVD) merkt op dat dat de rol is van het college. Het gaat om een uitvoeringsorganisatie. Het is de rol van het college om ervoor te zorgen dat die uitvoeringsorganisatie doet wat afgesproken is wat nodig is naast het wegwerken van de achterstanden.
De heer Claasen (GroenLinks) bevestigt graag te zien dat het college doet wat nodig is. En hij geeft het college graag de aanmoediging dit van begin tot eind te doen. Hij weet dat de praktijk is dat wanneer het probleem door de urgente fase is, de bestuurlijke belangstelling gaat verflauwen; dat zou wat hem betreft hier niet moeten zijn.
Mevrouw Ramaker (VVD) begrijpt dat GroenLinks het er ook mee eens is dat het college een preventieve functie heeft in dit verband.
De heer Claasen (GroenLinks) weet niet precies waarmee de VVD hem vraagt het eens te zijn. Hij is het eens met mevrouw Ramaker wanneer zij doelt op het preventieve dat het college zijn toezichthoudende, zijn besturende en opdrachtgevende taak goed moet uitoefenen. Hiermee rondt hij zijn bijdrage af.

De voorzitter constateert dat andere fracties geen inbreng hebben. Zij schorst de vergadering voor enkele minuten.

Beantwoording
Wethouder Schilderman dankt de commissie voor het agenderen van dit onderwerp. Zij heeft zich eerder ook enorm gesteund gevoeld door de raad bij de bespreking van de zienswijze over de begrotingstukken. Zij is daar scherper op gaan zitten. Zij beschouwt dit debat als een ondersteuning om hierop scherp te blijven zitten en er een tandje bij te zetten. Zij hoort die oproep ook gedaan worden in de commissie. Zij kan zich daarin vinden.

Zij was ook verrast in de bestuurderskamer over de aanpassing van de Waarderingskamer; eerder was al zichtbaar dat kwaliteitsindicatoren achteruit gingen. Zij had de aanpassing niet verwacht. Die aanpassing kwam op basis van gesprekken met de Waarderingskamer. De idee was dat de Waarderingskamer hier soepeler mee om zou gaan dan uiteindelijk is gedaan. Zij betreurt het dat het college dat niet vooruit wist. Zo is het gegaan.
De vraag waarom het opstellen van het plan van aanpak langer heeft geduurd, beantwoordt de wethouder met uiteen te zetten dat het inlopen van achterstanden direct de prioriteit was. Dat verliep zo lang door het vaststellen van het plan van aanpak. Vervolgens was er in de bestuursvergadering discussie over hoe het college vindt dat de structurele aanpak eruit moet zien. Gaat dit alleen over het inlopen van achterstanden? Verondersteld werd ook dat het probleem mogelijk iets groter was dan alleen achterstanden die ontstaan zijn door een ICT-transitie. Dat gesprek heeft een tijd geduurd en daardoor duurde het vaststellen van het plan van aanpak iets langer. Dat betekent niet dat in die tijd niets is gedaan.
Het college stelde in het plan van aanpak een aantal prioriteiten. Die zijn terug te lezen in wat nu voorligt. Het college vindt dat de focus moet liggen op de beantwoording van de vraag hoe de inwoners hier zo min mogelijk nadeel van hebben. Steeds maakt het college keuzes die daaraan bijdragen. Zij schetst de prioriteiten die het college stelt jegens de inning. Ook daarop konden partijen elkaar vinden.
Gevraagd is hoe dit verliep en op wiens initiatief. De stuurgroep was het initiatief van het college. De stuurgroep is nu tijdelijk. Het lijkt de wethouder goed dat die stuurgroep tijdelijk is, maar zij denkt wel dat het college nauwer in de samenwerking komt met de BghU. Het gaat om een centraal onderdeel van alle gemeenten, dat het college met goede reden bij de BghU heeft neergezet vanwege de combinatie die mogelijk is van lokale lasten en de waterschapslasten, nog los van de efficiencyvoordelen. Een betere dienstverlening is mogelijk via de BghU dan wanneer de gemeente dat alleen zou moeten doen. Het bestuursmodel zoals dat tot nog toe is toegepast, blijkt niet goed meer te passen. Dat gaat goed wanneer alles goed gaat, maar niet wanneer niet alles goed gaat. Daarvoor zal een nieuwe vorm gezocht moeten worden. Heel veel gemeenschappelijke regelingen werken met een algemeen en dagelijks bestuur. Dat is bij de BghU niet. Dat zou een oplossing kunnen zijn, hoewel het aantal deelnemers beperkt is.
De wethouder denkt dat die structurele oplossing nodig is; zij zal zich daarvoor in ieder geval inzetten.Zij durft nog niet te zeggen hoe die oplossing er uit gaat zien. Tot die tijd zal gewerkt worden met de stuurgroep. Zolang dit speelt wil het college er dichter op zitten. Als het een structurele aanpassing wordt, lijkt het haar goed wanneer dat eerst dan gedaan wordt wanneer het ergste van de achterstanden is ingelopen. Dan houdt het college de prioriteit in stand: eerst de dienstverlening aan de inwoners in stand houden. Zo gaat het college er verder mee om.
De wethouder licht de achtergrond toe van de beide memo's die de raad heeft ontvangen. De eerste memo vond het college onvoldoende. Daardoor duurde het versturen van de memo’s langer. Het is de ambitie van het college vaker de raad te informeren. Zij zal dat in het bestuur moeten overleggen; zij hecht er aan over de communicatie zodanig af te stemmen dat tegelijkertijd hetzelfde gecommuniceerd wordt. Met uitzondering van het aantal diensten dat de gemeente Utrecht afneemt van de BghU, is de problematiek voor alle gemeenten hetzelfde. Zij zal met het bestuur overleggen gereguleerder te informeren; dan is het haar streven dat te doen

in Q1. Wanneer *gezamenlijk* betekent *een maand later*, dan komt het een maand later.
Het CDA stelde vragen over ICT-vraagstukken; of die in 2024 opgelost kunnen zijn. De wethouder bevestigt dat dat de bedoeling is. Zij kan daarvoor geen garantie geven. Het lijkt haar een goed idee dan een update te geven over hoe het gaat. Zij schetst hoe de ICT problemen zijn ontstaan. Het ene systeem dat gewijzigd moest worden, bleek vervlochten te zijn in alle onderdelen van de dienstverlening. Daardoor was de ICT migratie naar het andere systeem een veel groter probleem dan gedacht. De wethouder denkt het hele probleem in beeld te hebben. Dat betekent wel dat er een hoop achterstand ingelopen moet worden en dat terwijl de dienstverlening van de BghU onder druk staat. Dat heeft ook te maken met heel veel bezwaren van no cure no pay bedrijven tegen de WOZ. Die veroorzaken in heel Nederland een groot probleem voor de belasting-inning. Gedeeltelijk ook omdat de huizenprijzen gestegen zijn in de afgelopen jaren.
Bovendien heeft ook de BghU te maken met een hele krappe arbeidsmarkt, vooral als het gaat om de expertise waar de BghU naar op zoek is. De BghU heeft moeite de vacatures te vervullen. Met de hulp die de gemeente kan bieden, is het probleem niet direct opgelost. Zij neemt deze en dergelijke informatie en de antwoorden op de andere gestelde vragen mee in de toegezegde Q1-brief. Bijvoorbeeld hoe het college omgaat met lopende contracten en de update van stand van zaken met betrekking tot de Waarderingskamer. Een soort inschatting werd gevraagd; hoe kijkt het college en nu naar. De wethouder is dan voorzichtig positief. Dat neemt niet weg dat zij nog steeds ziet dat er uitdagingen zijn. Zij heeft wel de indruk dat er beter grip is ten opzichte van eerder dit jaar. Het college heeft een uitgebreider contact met de Waarderingskamer. De Waarderingskamer heeft een extra controle gedaan zodat die kamer een aantal zaken kon aangeven waaraan BghU kon werken. Zij kan dit niet beïnvloeden en ook geen garantie geven.
De heer Van der Zweth (PvdA) vindt het goed dat de wethouder in de brief terug zal komen op een aantal van deze zaken. In de brief las hij ook dat de BghU zal veranderen van huisbankier. Ook daarop is nog niets gebeurd. Hij vraagt of in de brief ook terug te komen is op wanneer de verandering van huisbankier wel zal plaatsvinden.
Wethouder Schilderman antwoordt dat een van de zaken waarover in de bestuursvergadering gesproken is over het mandaat dat bij het bestuur ligt en over welk mandaat bij de organisatie en de huisbankier. Ook het vermelden van de woningwaarde voor de huurdersaanslag, waren twee van die punten die aan het bestuur zijn - het college vindt dat het daarbij gaat om inhoudelijk fundamentele keuzes. De BghU heeft dat geïnterpreteerd als dat het aan de BghU is. Daarover was discussie. Het college wil niet op detailniveau sturen. In de aanpak van het college zit het toetrekken naar het bestuur toe van de richtlijnen om daarmee een duidelijker richting te geven over de huisbankier en de huurdersaanslag. Het college zal in ieder geval updates sturen in Q1. De wethouder weet dat het huidige contract nog wel een tijd zal lopen - zij heeft de exacte datum tot wanneer het loopt niet voorhanden. De heer Van der Zweth moet niet verwachten dat zij al in het eerste kwartaal goed nieuws zal hebben.
De heer Van der Zweth (PvdA) begrijpt dat het wel lukt wanneer de veranderingen lukken. Hij vraagt of de BghU het niet nodig vindt om van huisbankier te veranderen.
Wethouder Schilderman antwoordt dat dat te zwart-wit is. De BghU zag dat als een uitvoeringsmandaat aan haar om een bankier te selecteren. Die heeft hij daarin ook duurzaamheid meegewogen en is daarmee op een andere huisbankier uitgekomen

dan de gemeente Utrecht. Ze hebben dat niet op de bestuurstafel gelegd omdat ze dat zagen als een uitvoeringsvraagstuk. Het college ziet dit als een politiek bestuurlijke vraag. Die beweging maakt het college momenteel. Daarbij speelt dat het mogelijk ook gaat om een aanbestedingsvraagstuk.
Ze zal nog ingaan in haar beantwoording op communicatie en op de vraag hoe om te gaan met de inwoners; hoe ervoor te zorgen dat de inwoners niet in de knel komen. Dit laatste is het belangrijkste aandachtspunt voor het college. Het college focust erop dat de inwoners het best bediend worden en het best te woord gestaan en dat ook de verwerking daarvan het beste verloopt. Zij noemt in dit verband het soepeler dan doorgaans omgaan met gespreid betalen. Ook zullen maatwerk afspraken mogelijk zijn. Het college prioriteert kwetsbaren meer dan de mensen bij wie geld te halen is. Zij zal hierop terugkomen in de kwartaalbrief in Q1.
Meerdere raadsleden spraken over de communicatie naar de inwoners. De raadsleden wisselden daarover informatie uit. De wethouder is het eens met de onderliggende lijn dat men op zoek is naar iets proactievere communicatie van de overheid in brede zin. Zij zal dat opnieuw bij de BghU onder de aandacht brengen: of periodieker, vaker en proactiever gecommuniceerd kan worden. Zij wil als gemeente bijdragen aan het aandacht vragen voor de uitvoering daarvan door de BghU en in het erop toezien dat dat gebeurt en na te gaan hoe het college helder verwijst wanneer inwoners toch bij de gemeente uitkomen. Zij wil voorkomen dat mensen naar de balie in het stadskantoor komen, terwijl zij deze mensen niet kan helpen. Zij moeten echt bij de BghU zijn. De wethouder zal hen naar de BghU verwijzen.
Mevrouw Ramaker (VVD) dankt de wethouder voor haar helder antwoord. Zij steunt dat. Zij begrijpt hoe het college kwam tot de informatie op de website. Zij weet dat er gemeenten zijn die een link zetten op de website in verband met een actualiteit of een kort nieuwsbericht, puur om inwoners door te sturen naar het juiste adres. Zij geeft dit het college in overweging.
Wethouder Schilderman begrijpt dat zij het eens zijn. Zij neemt zich voor er een schepje bovenop te doen. Zij rondt hiermee haar beantwoording af.

Gemiste vragen?
De heer Stellinga (CDA) loopt een paar van zijn onderwerpen bij langs.
Hij legde de vraag voor of er stappen gezet moeten worden in de Governance. Zijn fractie vroeg zich ook af wat dit structureel betekent voor de kosten die de BghU maakt en of de handeling van de problemen betekent dat er structureel extra fte's bij moeten bij de BghU.
Wethouder Schilderman had de eerste vraag wel beantwoord, namelijk dat het college doorgaat met de stuurgroepen in de tijdelijke situatie maar dat zij verwacht in de permanente situatie in de Governance een stapje vooruit te moeten zetten.
Zij durft niet te zeggen wat dit precies op lange termijn gaat kosten. Uiteindelijk is een bedrag van 1 miljoen euro gevonden doordat een efficiencyvoordeel gehaald is over het jaar daaraan voorafgaand. Volgens de statuten was het voorstel dat dat overgemaakt kon worden naar alle deelnemende gemeenten. Zij geeft weer wat haar standpunt was in de bestuursvergadering om in te zetten op de inhuur om de opgelopen achterstand in te lopen. Het college denkt het plan van aanpak grotendeels uit te kunnen voeren op basis van de kosten; maar dat is geen zekerheid. Zij verwacht hierop terug te komen in het volgende financiële moment over de BghU. De bedoeling van het college is de kosten zo laag mogelijk te houden voor alle inwoners, ook omdat iedereen hier last van heeft. Zij vindt een degelijke dienstverlening ook

belangrijk. Zij vindt het vrijmaken van het miljoen heel belangrijk. Zij zet het bedrag van 1 miljoen euro in perspectief van alle inwoners van Utrecht.
De vraag of dit betekent dat er fte's bij moeten, beantwoordt de wethouder met dat in de tijdelijke situatie extra fte's zijn toegevoegd. Zij durft nu niet te zeggen of dit structureel moet gaan worden. Op enig moment zullen de achterstanden ingelopen zijn. Zij verwacht dat het aantal benodigde fte's op enig moment lager uit zal komen. Zij ziet ook dat de lokale belastingorganisaties in de wind staan door de toename van bezwaren door no cure no pay bedrijven.
De heer Stellinga (CDA) dankt de wethouder voor de beantwoording.

De voorzitter constateert dat er geen verdere gemiste vragen zijn. Zij legt de vraag voor aan de agenderende fracties wat zij met dit onderwerp willen doen naar de raad.
Mevrouw Ramaker (VVD) vindt dat de wethouder goed bezig is.
De voorzitter constateert dat de commissie zich aansluit bij de woorden van de VVD. Zij recapituleert de gedane toezegging.

Toezegging
Er komt een brief in Q1 waarin de raad wordt geïnformeerd over de situatie met betrekking tot de achterstanden, de ICT problematiek, de contracten, en alle andere onderwerpen die in de discussie zijn genoemd.
Wethouder Schilderman houdt een slag om de arm als het gaat om het eerste kwartaal; er gaat een gezamenlijke brief naar de verschillende raden.

De voorzitter schorst de vergadering voor enkele minuten en heropent die.

11 Initiatiefvoorstel vermogensgrens kwijtschelding gemeentelijke belastingen

Wethouder: Schilderman, Beleidsterrein: Financiën
Geagendeerd door: Julia Kleinrensink (GroenLinks) en Rick van der Zweth (PvdA). Zoals in de raadsbrief "Voortgang vermogensgrens kwijtschelding gemeentelijke belasting" beschreven staat, kan de gemeenteraad via een initiatiefvoorstel de verordening aanpassen en zoals gewenst gelijktrekken met de vermogensgrens uit de participatiewet. Nu een gemeentelijke lobby (zoals o.a. gevraagd in M410) richting het Rijk helaas niet het gewenste effect heeft gehad en het college aangeeft de verordening niet zelf te kunnen/willen aanpassen, willen Julia Kleinrensink en Rick van der Zweth namens de fracties van GroenLinks en de PvdA graag van deze mogelijkheid gebruik maken. Om een aangepaste verordening al komend jaar te kunnen laten gelden, zal deze nog dit jaar aangenomen moeten worden. Inhoudelijk gaat het om een simpel voorstel wat al langere tijd en meerdere malen op andere wijze door de raad beoogd is: het gelijktrekken van de vermogensgrens voor het kwijtschelden van de gemeentelijke belastingen met de vermogensgrens die gehanteerd wordt in de participatiewet voor bijstandsgerechtigden).

11.1 Raadsbrief Reactie initiatiefvoorstel Wijziging verordening kwijtschelding gemeentelijke belastingen en heffingen

De voorzitter opent de bespreking. Nu de gemeentelijke lobby richting het Rijk niet het gewenste effect heeft gehad en het college aangeeft de verordening niet zelf te kunnen of te willen aanpassen, willen mevrouw Kleinrensink en de heer Van der Zweth namens hun fracties het initiatief hiertoe nemen. Overigens is haar inleiding op basis van de annotatie bij de agenda (zie hierboven).
Het voorstel wordt besproken in twee termijnen. De voorzitter gaat kort in op de orde van de vergadering. In de tweede termijn kan de commissie aangeven of zij het voorstel rijp vindt voor besluitvorming in de raad en welke onderwerpen de commissie bij de raadsbehandeling aan de orde wil stellen.

Eerste termijn
Toelichting op het initiatiefvoorstel
Mevrouw Kleinrensink (initiatiefnemer, GroenLinks) licht toe dat het bestuur van de stad al heel lang bredere kwijtscheldingregelingen hiervoor wil zo dat mensen die een klein beetje sparen naast hun kleine inkomen, niet direct afgestraft worden. Dat is fijn voor hun financiële rust. Maar is ook voor de gemeente een goede manier om kosten te besparen door mensen niet in de financiële problemen te brengen zodat ze niet hoeven aan te kloppen voor schuldhulpverlening of bijzondere bijstand. Utrecht lobbyt daar al jaren voor. Dat heeft tot nu toe niet het resultaat gehad ondanks de wil die ook landelijk bestaat. De raad zou met het aannemen van dit Initiatiefvoorstel het heft in eigen handen nemen.
De heer Van der Zweth (initiatiefnemer, PvdA) licht toe dat met dit voorstel het stadsbestuur meer mensen zal helpen als het gaat om de bestaanszekerheid. De situatie wordt ook eenvoudiger voor de bewoner en de overheid. Naar aanleiding van het voorstel, krijgen de initiatiefnemers reacties uit de stad. Hij geeft twee voorbeelden: een mevrouw die chronisch ziek is, begint met sparen, maar wanneer zij op enig moment teveel betaalt, komen de gemeentelijke belastingen weer om de hoek kijken die weer een hap nemen uit het vermogen dat zij gespaard had voor de extra kosten die haar ziekte met zich meebrengt. Daarbij is te zien dat de bestaande regeling mensen van de regen in de drup helpt. Een ander voorbeeld is dat de auto meeweegt in het vermogen; iemand moest een nieuwe auto aanschaffen die meer waard was; daarmee had de cliënt teveel vermogen en moest zij gemeentelijke belasting betalen. Op de spaarrekening stond te weinig geld; het hebben van die auto wordt meegerekend terwijl de liquide middelen niet toereikend zijn. Die persoon komt dan in de problemen en moet gaan kiezen; in de schulden te gaan komen of het op een andere manier op te lossen. De initiatiefnemers trekken het gelijk met de andere wet in de hand en maken de regeling ruimer.

De commissie
De heer Claasen (GroenLinks) complimenteert de initiatiefnemers. Hij informeert zijn gehoor over een vergadering met de BghU waarbij uitgelegd werd waarom die twee grenzen bestonden. Aan het eind van de vergadering bleek dat het moeilijk of niet uit te leggen is waarom gewerkt wordt met die twee verschillende grenzen. Hij zou willen dat dat scherp in de communicatie naar voren komt; dit is alleen vanuit de techniek uit te leggen, maar niet vanuit de vraag of de regeling bewoners activeert, of het bewoners helpt te gaan werken aan hun eigen toekomst. Hij roept vandaaruit de raad op dit initiatiefvoorstel door te zetten en daarin vasthoudend te zijn.
Mevrouw Ramaker (VVD) vraagt of GroenLinks kan aangeven wie communiceert in zijn bijdrage.
De heer Claasen (GroenLinks) licht toe dat het in dit geval gaat om communicatie door de BghU in de richting van de bewoners.
Mevrouw Ramaker (VVD) vraagt hoe GroenLinks het voor zich ziet; moet de BghU de communicatie verzorgen of de gemeente Utrecht?
De heer Claasen (GroenLinks) antwoordt dat die communicatie in dit geval door de gemeente Utrecht mag plaatsvinden.
Mevrouw Ramaker (VVD) vindt dat bijzonder. Dan is er een BghU die uitvoering geeft aan een regeling, het innen van belastingen of aan dit initiatiefvoorstel en nu mag de gemeente Utrecht wél communiceren, terwijl de heer Claasen bij het vorige

agendapunt een groot risico zag wanneer ook de gemeente Utrecht zou communiceren; zij vraagt of dit dan geen risico is.
De heer Claasen (GroenLinks) heeft niet gezegd dat het ook in dit geval geen risico is.
Hij beseft dat dit initiatiefvoorstel bestuurlijk een ingewikkeld traject is met mogelijkheden van vernietiging, met de BghU die nog stappen moet gaan zetten en dat de gemeente Utrecht de kans loopt dat het net niet gaat leiden tot het gewenste resultaat. De enige manier om daarachter te komen is te beginnen met het zetten van die stappen. Die stappen moeten wat hem betreft met de nodige kracht gezet worden en met ook de geruststelling als het dan onverhoopt niet helemaal alles oplevert, dat het stadsbestuur zijn uiterste best doet en misschien geeft de gemeente Utrecht aldus een wake-up call naar al die andere plekken waar ditzelfde probleem speelt en waar ze allemaal zitten te wachten op dezelfde soort oplossing. Wat hem betreft gaat het stadsbestuur hiermee aan de slag.

De heer Stellinga (CDA) dankt de initiatiefnemers.
Zijn fractie deelt de zorgen als het gaat om de bestaanszekerheid. Daarnaast deelt de CDA fractie dat een hogere vermogensgrens voor kwijtschelding wenselijk is.
Het CDA acht de kans op nagenoeg nihil dat dit voorstel tot uitvoering komt door de strijdigheid met landelijke wetgeving. Daarnaast is zijn fractie van mening dat de initiatiefnemers erg gemakkelijk omgaan met de kosten van het voorstel en de uitvoeringskosten voor de BghU. Hij vraagt of de initiatiefnemers daarover meer duidelijkheid kunnen geven.
Het CDA vindt het standpunt over het voorstel van het college goed. De wethouder kan geen ander standpunt innemen. Hij vraagt naar de mogelijkheden die het college ziet om de vermogensgrenzen verder te verhogen binnen wat wettelijk is toegestaan. Op welke manier wordt samen opgetrokken met andere gemeenten om hiervan propriëteit te maken voor de nieuwe coalitie in Den Haag?
De heer Claasen (GroenLinks) merkt op dat landelijk een motie is aangenomen, ingediend door het CDA, met de strekking waarvan de essentie precies dezelfde is als het voorstel dat hier nu voorligt. Gaat het CDA een hele andere richting in dan het CDA hier? Of is er iets anders aan de hand?
De heer Stellinga (CDA) antwoordt met “absoluut niet waar”. Hij heeft dit zojuist in zijn bijdrage gezegd. Hij herhaalt zijn stelling dat een hogere vermogensgrens wenselijk is. Dat zegt het landelijke en het lokale CDA nog harder. Hij herhaalt ook zijn stelling dat de kans dat het tot uitvoering komt nagenoeg nul is door de strijdigheid met landelijke wetgeving. Dit moet overgelaten worden aan de landelijke overheid en niet hier geregeld.
De heer Claasen (GroenLinks) ziet dan een serieuze kans dat dit tot uitvoering komt wanneer gesteld wordt dat de kans *nagenoeg nul* is. Hij vraagt of het CDA met hem van mening is dat wanneer dit doel voor mensen die het hard nodig hebben wordt nagestreefd, de nodige energie hier ook op te zetten is.
De heer Stellinga (CDA) antwoordt dat daarom het CDA de wethouder oproept om daarover met andere gemeenten een propriëteit te maken voor Den Haag. Zijn fractie staat volledig achter de wethouder en haar standpunt hierin. Het is niet dat het *niet willen* is maar het is *niet kunnen*. Hij vindt dat er geen serieuze mogelijkheid is dat dit initiatiefvoorstel doorgaat.
De heer Claasen (GroenLinks) heeft de overtuiging dat er een reële kans is hiermee echt iets tot stand te brengen. **De heer Stellinga** (CDA) benadrukt zijn standpunt.

De heer Maas (VOLT) worstelt met de wettelijke implicaties van dit voorstel. Hij vindt het voorstel buitengewoon sympathiek. Daarvoor dankt hij de initiatiefnemers. Ook bij zijn fractie is er geen twijfel dat die twee budgetten gelijk zouden moeten zijn.
Hij weet niet om hoeveel mensen het gaat. Zijn fractie vraagt zich af of hiermee symboolpolitiek wordt bedreven of dat dit voorstel ook echt een probleem gaat oplossen. Hij vreest dat het initiatiefvoorstel nogal nadrukkelijk aan de symbolische kant ligt. Daarmee heeft zijn fractie moeite.

De heer Koning (D66) dankt de initiatiefnemers voor het voorstel. Dit voorstel geeft een handvat voor het maken van een keuze; wat wil het stadsbestuur met de verordening?
Ook zijn fractie heeft hiermee geworsteld. Zijn partij pleitte al vaker voor de verhoging van de vermogensgrens. Mensen met een kleine portemonnee ondervinden al genoeg stress. Het had de voorkeur van zijn fractie dit landelijk te regelen. D66 kaartte dat meerdere malen aan en ook met andere partijen in de raad, bijvoorbeeld ook met het CDA. Hij heeft alle waardering daarvoor.
Ook D66 heeft hierop initiatief genomen met een amendement vanuit de Utrechtse afdeling op het verkiezingsprogramma. Zijn fractie heeft er vertrouwen in op den duur ook landelijk een doorbraak te kunnen organiseren met partijen die hiervoor een warm hart hebben.
De heer Claasen (GroenLinks) vraagt of D66 het eens is met hem dat de kans op een landelijke doorbraak groter is wanneer in meer gemeenten precedenten worden gecreëerd.
De heer Koning (D66) merkt op dat de heer Claasen een bruggetje maakt naar wat hij nog wil zeggen. Hij vervolgt zijn inbreng met in te gaan op dat de diverse signalen die richting Den Haag zijn gegaan vanuit D66 en vanuit heel veel andere partijen en vanuit het college tot zijn spijt nog niets hebben opgeleverd. Daarom neigt hij er naar tot het geven van steun aan deze initiatiefnota als een stevig signaal.
Hij vraagt of de initiatiefnemers kunnen bevestigen dat wanneer de raad dit initiatiefvoorstel zal aannemen, het risico er niet zal zijn voor mensen, later geld te moeten terugbetalen. Dan gaat het om mensen die nu nog niet onder deze regeling vallen en met het aannemen van deze regeling daaronder wel gaan vallen. Hij wacht graag het antwoord op die vraag af.
De heer Stellinga (CDA) vraagt hoe D66 reflecteert op het gegeven dat hier sprake is van een kans van nul; dit is juridisch niet mogelijk.
De heer Koning (D66) heeft hierover intern goede discussies gevoerd. Hij vindt het signaal vanuit Utrecht net iets belangrijker. Die keuze viel in zijn fractie zo uit.
De heer Stellinga (CDA) zou het beter vinden wanneer de wéthouder dat signaal overbracht aan Den Haag om Den Haag in beweging te krijgen.
De heer Koning (D66) ziet in dat het één het ander niet uitsluit.
Mevrouw Ramaker (VVD) vraagt hoe D66 aankijkt tegen de relatie van het stadsbestuur met de uitvoeringsorganisatie in dit verband. De directeur van de BghU zegt dit niet te kunnen uitvoeren.
De heer Koning (D66) licht toe dat dat de worsteling was waarmee zijn fractie zat. Hij kan zich een stemverklaring voorstellen wanneer dit in de raad aan de orde komt als keuze. Hij herhaalt zijn stellingname. Zijn fractie wil dit signaal helder afgeven.
Mevrouw Ramaker (VVD) vraagt of D66 beseft dat dit soort besluiten veel werk genereert voor de ambtelijke organisatie.

De heer Koning (D66) antwoordt bevestigend. Er komt altijd werk uit voort. Zijn inschatting is dat de hoeveelheid werk rondom dit dossier ook als het gaat om de lobby-kracht en afstemming in de afgelopen tijd vanuit heel veel gemeenten, ook heel veel werk was. Zijn fractie vindt dat het waard. Uiteindelijk wil hij verandering zien op dit gebied.
Mevrouw Ramaker (VVD) houdt het voor mogelijk dat dit besluit tot vernietiging wordt gebracht; dat geeft beeldvorming over de stad Utrecht.
De heer Koning (D66) heeft alle argumenten heel goed gewogen.

De heer Van Heuven (Partij voor de Dieren) complimenteert de indieners met dit initiatiefvoorstel. Zijn fractie staat inhoudelijk volledig achter het voorstel met de stuit op wettelijke problemen. Soms is het nodig de grenzen om te zoeken. Zijn fractie doet dat soms met haar voorstellen, soms samen met GroenLinks. Hij geeft als voorbeeld het vuurwerkverbod of het verbod op de houtstook in de buitenlucht.
Hij vindt het prima dat Utrecht hierin een voorlopersrol gaat spelen. Hij bevestigt dat het risico bestaat dat dit besluit vernietigd gaat worden. Dit is ook te zien in de reactie van het college. Deze wens leeft bij inwoners maar ook bij andere overheden. Hij is benieuwd naar wat hier uitkomt.
De heer Stellinga (CDA) herhaalt zijn standpunt met betrekking tot de reactie uit Den Haag. Hij vraagt hoe de Partij voor de Dieren daarop reflecteert. Hij noemt ook de reputatieschade die mogelijk geleden wordt door Utrecht die kennelijk aan juridische haalbaarheid niet veel belang meer hecht.
De heer Van Heuven (Partij voor de Dieren) antwoordt dat het profiel van Utrecht daar tegenover staat: dat Utrecht dit graag geregeld wil hebben. Dat weegt voor hem zwaarder dan dat dit juridisch niet sterk zou zijn. In dat besef wil hij het wel proberen. Los van dit alles zal zijn fractie dit voorstel steunen en is zij benieuwd waartoe dit gaat leiden. Hij hoopt dat het daadwerkelijk leidt tot de gewenste verandering.

Mevrouw Raaijmakers (PvdA) hoort vaak uit de stad dat armoede een dagtaak is; de moeite die mensen moeten doen om rond te komen. Zij moeten voortdurend rekening houden met regelingen en met de angst dat ze een fout maken. Vaak wordt gezegd dat eenvoud centraal moet staan, maar ook de leefwereld van mensen. Dit initiatiefvoorstel draagt daar goed aan bij. De wens is te komen tot eenvoud en het centraal stellen van de leefwereld van mensen. Zij verneemt hier argumenten. Die argumenten zijn allemaal beredeneerd vanuit de systeemwereld, vanuit juridisch kaders. Zij zou tegen hen willen zeggen durf de leefwereld van mensen centraal te stellen, juist nu het bestuur de mond vol heeft van bestaanszekerheid.
De heer Stellinga (CDA) werpt dit verre van zich. Ook het CDA is bezig met bestaanszekerheid. Het CDA is ook bezig met de belangen van deze mensen. Zijn fractie wil kijken naar praktisch haalbare dingen. Dit initiatiefvoorstel hoort daarbij niet. Hij vraagt hoe de PvdA daarop reflecteert.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) constateert dat de raad alle stappen heeft genomen van motie, lobby en oproepen tot aan het landelijke toe om dit te proberen te veranderen; en het wordt maar niet veranderd. Zij pleit ervoor dat het bestuur de leefwereld van mensen serieus neemt, het bestuur ook lokaal de laatste stap durft te zetten om het heft in eigen handen te nemen en te laten zien wat lokaal mogelijk is te doen.
De heer Stellinga (CDA) vraagt of de PvdA zijn tijd aan het verdoen is.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) vindt “tijd verdoen” elk moment waarop het bestuur de mogelijkheid niet aangrijpt om deze mensen te helpen. Het lokale bestuur heeft

lang genoeg gewacht op het landelijke; wachten op het landelijke vindt zij “tijd verdoen”.
De heer Stellinga (CDA) geeft de voorkeur aan het meegeven van een mandaat aan de wethouder om richting de landelijke overheid hiermee aan de slag te gaan en hiervoor te lobbyen. Dat heeft in zijn ogen veel meer zin dan dit soort initiatiefvoorstellen die het zijns inziens nooit gaan halen.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) heeft er alle vertrouwen in dat dit initiatiefvoorstel het wel gaat halen. De raad zal dat volgende week zien. Zij roept haar collega's op lokaal deze stap te zetten. Zij complimenteert haar collega's met de opstelling van dit initiatiefvoorstel.

De heer Van der Graaf (ChristenUnie) geeft de initiatiefnemers zijn complimenten. Hij vindt dat dit een mooi initiatiefvoorstel is, ook in lijn met de ambitie van de ChristenUnie: de vermogensgrens omhoog te brengen. Tegelijkertijd deelt hij de opmerkingen over de haalbaarheid. Hij krijgt daarop graag de korte reflectie van de initiatiefnemers. De vraag is wanneer de Utrechtse raad de grenzen van de wet opzoekt en wanneer de raad daar zelfs overheen gaat. Dat doet de Utrechtse raad momenteel zijns inziens wanneer de raad dit in meerderheid aanneemt. Hij vraagt hoe de initiatiefnemers dat zien. Hij vraagt hoe de initiatiefnemers aankijken tegen de financiën. Hij krijgt daarop ook graag de reactie van de wethouder. Waaruit wordt dit gedekt? Waar zitten de kosten wanneer dit wordt gedaan?

De heer Simşek (DENK) heeft een motie ingediend die in lijn is met dit voorstel en kan zich om die reden vinden in dit initiatiefvoorstel.

Mevrouw Ramaker (VVD) vraagt vanuit financieel perspectief hoe de initiatiefnemers er tegenaan kijken dat het stadsbestuur de directeur van de BghU voor het blok zal zetten met de uitvoering hiervan.

De voorzitter schorst de vergadering voor 5 minuten, heropent die en geeft het woord aan de wethouder voor de beantwoording van de vragen aan haar.

De beantwoording
Wethouder Schilderman gaat allereerst in zijn algemeenheid in op dit voorstel. Het college is het heel erg eens met de indieners dat sparen niet afgestraft moet worden en dat het hebben van een financiële buffer belangrijk is voor een gezonde financiële situatie. De voorbeelden die de PvdA noemde passen daarin. Het lastige aan dit voorstel is dat dit een andere interpretatie biedt van de wet, die wel gewenst is, maar niet kan. Dat betekent ook dat het college dit initiatiefvoorstel niet kan uitvoeren op deze manier. Dat probleem is eerder bestuurlijk gewisseld. Het Rijk heeft de gemeente verboden dit zo te doen. Het is daarom goed om te beschrijven wat er zal gebeuren wanneer de raad dit initiatiefvoorstel aanneemt. Het college meldt dat aan de minister. Dan wordt het besluit in ieder geval voor vier weken geschorst. Daarna heeft minister de keuze of dit besluit langer te schorsen of te vernietigen of dat niet te doen. In alle eerlijkheid verwacht het college dat laatste niet. De wethouder heeft de hoop gevoeld die leeft in de commissie. Zij doet het maximale zoals veel omringende gemeenten. Utrecht strijdt samen met de G4 om deze grens op te trekken.
De heer Claasen (GroenLinks) vraagt of de wethouder nog andere dingen gaan doen om dit wel te bewerkstelligen.

Wethouder Schilderman zal zich altijd hard blijven maken om de kwijtscheldingsgrens op te trekken. Zij blijft dat ook doen als de raad dit niet aanneemt. Deze verordening past niet binnen de kaders van de wet, dan wordt die geschorst; dan valt de gemeente terug op de oude verordening.
De wethouder acht de kans niet heel groot dat de gemeente in het scenario gaat komen waarbij de inwoners kunnen profiteren. Zij herhaalt haar informatie over wat zij verwacht wat er gaat gebeuren. Alleen wanneer de minister niet schorst, komt het gemeentebestuur bij de BghU uit; dat lijkt haar onwaarschijnlijk.

De initiatiefnemers
Mevrouw Kleinrensink (GroenLinks) dankt voor de complimenten en de steun van sommige partijen. Zij zal ingaan op de wettelijkheid, de uitvoering en de kosten.
Zij hoort iedereen zeggen dat zij het belangrijk vinden dat deze regel wordt aangepast. Zij vindt dat op zichzelf al mooi om te constateren. Zij roept haar collega's op dit door te geven aan de landelijke partijen, zeker wanneer het gesprek verder op gang komt na dit voorstel.
Dit speelt al langer landelijk. In 2016 zei het Kabinet zelf al het graag te willen. Dat destijds bij monde van staatssecretaris Wiebes. Zij refereert aan diens brief.
In 2021 nam De Tweede Kamer een motie aan die was ingediend door het CDA en de ChristenUnie met het pleidooi om het gelijk te trekken. Landelijk bestaat ook de bereidwilligheid deze regeling aan te passen. Toch is dat tot nu toe niet gebeurd. Hiervoor wordt al heel lang gelobbyd, ook vanuit Utrecht. Om een of andere reden komt het niet op gang. Dat was voor de initiatiefnemers de prikkel om dit verder op gang te brengen, en ervoor te zorgen dat het gesprek verder gaat. Daarom helpt het hier die stap te zetten.
Zij hoort een aantal partijen zeggen dat er een kans van nul is dat dit doorgaat. Die inschatting maakten de initiatiefnemers anders. Zelfs wanneer het besluit van de raad geschorst zou worden, zal het gesprek er landelijk over gevoerd worden en is dit weer verder gebracht. Dat is nodig omdat dit onderwerp niet op het prioriteitenlijstje staat.
Meerdere mensen worstelen met het wettelijk kader. Mevrouw Kleinrensink begrijpt dat. Zij bevestigt dat het stadsbestuur voorzichtig moet zijn met wanneer al of niet de wet te overtreden. Tegelijkertijd is te zien dat Utrecht vaak een voorbeeldrol neemt die op landelijk niveau wordt overgenomen. Dit is een manier om dingen in beweging te krijgen. Nu ligt de druk bij de inwoners die het eigenlijk niet kunnen betalen.
Mevrouw Ramaker (VVD) vraagt of GroenLinks het ook prima vindt wanneer de BghU zijn eigen regels gaat maken maar niet ten faveure van de gemeente Utrecht.
Mevrouw Kleinrensink (GroenLinks) merkt op dat de BghU een uitvoeringsorganisatie is; de gemeente maakt de regels. Zij hoopt dat ambtenaren steeds bij elke regel nadenken over het doel. Wanneer dat niet klopt moet dat ter sprake gebracht worden. Wanneer zaken niet kloppen hoopt zij dat uitvoerende instanties dat durven aankaarten.
Mevrouw Ramaker (VVD) merkt op dat de BghU zich moet houden aan landelijke wet en regelgeving. Die wordt in Den Haag voorgelegd. Zij vraagt of GroenLinks dat beseft.
Mevrouw Kleinrensink (GroenLinks) antwoordt bevestigend. Zij refereert aan haar beantwoording en herhaalt in het kort haar intentie.

De heer Van der Zweth (PvdA) gaat in op de uitvoering en de kosten. Hij merkt op dat het CDA daar naar vroeg.
Bij de uitvoering is er de wettelijke component zoals beschreven door zijn collega. De uitvoering in praktische zin wordt eerder eenvoudiger; de grens voor vermogen wordt overal gelijk. Dan hoeft er ook niet op twee manieren getoetst te worden, ook niet op verschillende plekken. Dat maakt het eenvoudiger.
Het CDA noemde ook de kosten en zo ook de ChristenUnie. De initiatiefnemers hebben bij de BghU nagevraagd van hoeveel mensen de organisatie extra kwijtschelding zullen aanvragen. Dat getal is niet ontvangen. Wel is bekend dat ongeveer 14.000 mensen in Utrecht die kwijtschelding krijgen. Daarop is een vermogens- en een inkomensgrens. Wanneer de vermogensgrens wordt uitgebreid, kunnen nog steeds veel mensen aanlopen tegen de inkomensgrens. De verwachting van de initiatiefnemers is dat dit niet gaat over duizenden mensen extra. Feit is dat de initiatiefnemers het niet weten.
Hij schetst voor de beeldvorming ter zake het navolgende: wanneer 1000 mensen meer kwijtschelding krijgen, zou dit een daverend succes zijn en heeft het heel veel mensen geholpen. Dan gaat voor alleenstaanden de afvalstoffenheffing op jaarbasis met 1,80 euro omhoog. Dat is een minimaal bedrag. Daarmee zijn de mensen met kwijtschelding te helpen. De initiatiefnemers denken dat het gaat om een lager aantal; dan gaat het om een lager bedrag op jaarbasis.
De heer Maas (VOLT) vraagt of de initiatiefnemers nagedacht hebben om dat budget elders vandaan te halen zodat dit niet over de afvalstoffenheffing verdeeld hoeft te worden.
De heer Van der Zweth (PvdA) antwoordt dat dit de systematiek is die is afgesproken. Wanneer duurzame innovaties plaatsvinden, worden die verrekend in het tarief. Ook wanneer het Rijk regelingen aanpast wordt die opnieuw geregeld via de afvalstoffenheffing. Is er een keer een incidenteel nadeel, wordt dat uit de reserve afvalstoffenheffing gehaald. Dat is daarvoor ook bedoeld.
Wanneer het gaat over 1000 mensen, zou dat over 350.000 euro gaan, op een reserve van bijna 4 miljoen euro. De initiatiefnemers denken niet dat het 350.000 euro is. Recentelijk is de systematiek aangepast naar meer huishoudens; incidenteel wordt een meevaller verwacht van 135.000 euro. Wanneer er een bedrag achter vandaan komt met enige substantie, wordt dat weer bemiddeld met dat andere bedrag. Zo niet, komt het uit de reserve afvalstoffenheffing waarvoor die bedoeld is. Dan loopt die op jaarbasis door met een minimaal bedrag. Alles is op basis van een schatting.
VOLT vroeg of het hier gaat om symboolpolitiek; de initiatiefnemers denken dat iedere persoon die hiermee geholpen wordt er één is. Er zijn echt mensen die hierdoor in de knel komen. Ook alle organisaties die hiermee werken omarmen de gelijktrekking enorm. Zij willen liever dat het Rijk het regelt. Ze staan duidelijk achter dit idee. Hij vindt het zeker geen symboolpolitiek.
D66 stelde vragen over het risico van kwijtschelden. Wanneer het besluit wordt geschorst valt de gemeente terug op de oude verordening. Die krijgen altijd hun kwijtschelding; daar gaat niets fout. Er komt en groep bij die anders de kwijtschelding niet zou krijgen. Gezegd is dat wanneer dit uitgevoerd wordt, die mensen aan te schrijven zijn in de allerlaatste tranche. Dan is het zeker dat de besluitvorming er goed doorgekomen is. Dit in aanvulling op de inbreng van de wethouder. Daarmee worden mensen niet verder in de problemen gebracht.

Afsluitend vroeg de VVD of hiermee de directeur van de BghU niet voor het blok gezet wordt; het college dacht ook dat de BghU dit niet gaat uitvoeren. Het is juist dat de BghU een zelfstandige positie kan innemen en zelfstandig een besluit kan nemen - dat staat ook in het initiatiefvoorstel. Dat komt nadat de raad heeft besloten nadat bekend is of de minister het schorst of misschien niet en dus het gedoogt. Dat is dan ook nadat het bestuur van de BghU een besluit heeft genomen; dan neemt de BghU het definitieve besluit. Dat kan de BghU zelfstandig doen, maar dan hebben wel enkele feiten plaatsgevonden in de tussentijd. Dan zal ook landelijk het debat plaatsvinden of dit wenselijk is. Dan ziet de gemeente Utrecht tegen die tijd wel het daadwerkelijke standpunt. De VVD vroeg of de directeur van de BghU voor het blok gezet wordt. De heer Van der Zweth antwoordt ontkennend. Uiteindelijk kan die zelfstandig beslissen wat daarin te doen. Hiermee rondt hij de beantwoording af.

Gemiste vragen?
De heer Stellinga (CDA) merkt op dat iets gezegd werd over de dekking – die wordt gevonden in de afvalstoffenheffing. De mogelijke stijging daarvan wordt niet gekwantificeerd. Een echte inschatting ontbreekt. Dat wordt ook toegegeven. Hij vindt dat een vraag die niet helemaal beantwoord is. Hij wil de initiatiefnemers de gelegenheid geven daarop extra diep in te gaan.
De heer Van der Zweth (PvdA) vernam van mevrouw Kleinrensink dat vorig jaar binnen de wettelijke kaders de vermogensgrens voor kwijtschelding is opgehoogd, voor een alleenstaande van 1000 naar 3000. Dat is op dezelfde manier betaald zoals nu voorgesteld wordt door de initiatiefnemers: incidenteel uit de reserve waarvoor die is bedoeld en structureel verrekend in de afvalstoffenheffing waarvoor die is bedoeld. Hij heeft die vraag wel degelijk beantwoord. Hij denkt een te hoog getal te hebben gegeven als schatting. Hij herhaalt zijn antwoord.
Door naar 4 huishoudtypes te gaan, staat er nu een potentiële meevaller in de boeken van 135.000 euro. De kans dat een en ander elkaar opheffen, of zelfs een voordeel oplevert is ook nog steeds aanwezig. Als de heer Stellinga het precies wil weten, deelt hij dat met de heer Stellinga. Tot zijn spijt hebben de initiatiefnemers die getallen niet boven tafel gekregen.
De heer Stellinga (CDA) dankt voor de verduidelijking.

Wethouder Schilderman heeft niets aan te merken op de beantwoording door de initiatiefnemers. Zij benadrukt dat de uitvoeringsproblemen en daarmee ook potentiële kosten, niet gekwantificeerd zijn in het voorstel. Die gaan niet zozeer over de eenheden van mensen, maar wel over dat er op dit moment nog geen andere gemeente en ook het Waterschap nog niet op deze wijze kwijtscheldt. Wellicht zouden ze dat volgend jaar wel doen. Zij moeten daarvoor een bijgestelde verordening hebben, naast de bereidheid om dit te doen. Wanneer de gemeente volgend jaar in die situatie terechtkomt, zullen mogelijk twee systemen naast elkaar gehanteerd moeten worden. Nu is er bij de BghU de dubbele aanslag met dezelfde kwijtschelding. Tenzij het Waterschap het aanpast, ontstaat de situatie dat bij de ene wel en bij de ander geen kwijtschelding gekregen wordt. Dat is een nadeel. Dat brengt ook uitvoeringskosten met zich mee. Ook dat is niet precies te kwantificeren. Zij begrijpt dat dit daarom niet is opgenomen in het initiatiefvoorstel.
De wethouder kan zich voorstellen dat wanneer dit een positief effect oplevert wanneer het niet geschorst wordt, in het jaar daarna het gelijk te trekken is. Zij kan zich

voorstellen dat meer gemeenten daartoe bereid zouden zijn. De wethouder denkt dat zij eerst willen weten of het zou mogen. Dan zou dit probleem zijn opgelost.

Tweede termijn
De voorzitter vraagt of de commissie behoefte heeft aan een tweede termijn naar aanleiding van de reactie van de initiatiefnemers of dat ze nog vragen hebben aan het college. Zij constateert dat de commissie geen behoefte heeft aan een tweede termijn. Zij legt de vraag voor hoe dit door te geleiden naar de raad.

De heer Koning (D66) vindt dat dit met de A-status door kan naar de raad.
De heer Stellinga (CDA) wil in de voltallige raad zijn standpunt kenbaar maken en verzoekt dit door te geleiden met de B-status.
De voorzitter concludeert dat dit met de B-status doorgaat naar de raad.
De heer Van der Graaf (ChristenUnie) zou de BghU willen beschermen tegen extra lasten en extra werkdruk. Daarmee wil hij nog iets doen in de raad. Wat hem betreft kan dit door naar de raad zoals geconcludeerd door de voorzitter.
De heer Koning (D66) merkt op dat er nu een goed en uitvoerig debat is gevoerd. Hij roept de commissie op zich te matigen tot de kern van de punten die raadsleden in de raad willen maken. Hij waakt ervoor het debat over te doen. Hij stelt voor 15 minuten uit te trekken voor de behandeling in de raad.
De voorzitter stelt voor 15 minuten uit te trekken voor de behandeling in de raad.
De heer Stellinga (CDA) wil de consequenties hiervan voor het voetlicht brengen in de voltallige raad voordat gestemd wordt over dit voorstel. Hij vindt de geraamde tijd daarvoor voldoende.
De voorzitter rondt daarmee de behandeling van dit agendapunt af en sluit de vergadering van deze commissie om 16.13 uur.

TOEZEGGINGEN

Naar aanleiding van agendapunt 10: **Forse vertragingen inning lokale belastingen** zegt wethouder Schilderman toe: naar verwachting volgt er in Q1 een raadsbrief over de actuele situatie m.b.t. de achterstanden bij de BghU, de ICT-problematiek, de lopende contracten, een actuele waardering van de Waarderingskamer, een beeld van in hoeverre burgers last ervaren van de huidige achterstanden en mogelijk andere bestuurszaken (o.a. de keuze voor een huisbankier).

De volgende vergadering vindt plaats op 11 januari 2024.

Toezeggingenlijst commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 januari 2024

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
578	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 30-11-2023 10. Forse vertragingen inning lokale belastingen	Naar verwachting in Q1 volgt een raadsbrief over de actuele situatie m.b.t. de achterstanden bij de BghU, de ICT-problematiek, de lopende contracten, een actuele waardering van de Waarderingskamer, een beeld van in hoeverre burgers last ervaren van de huidige achterstanden en mogelijk andere bestuurszaken (o.a. de keuze voor een huisbankier).	Financiën	31-03-2024		
588	Gemeenteraad 09-11-2023 5. Raadsvoorstel Programmabegroting 2024	Wethouder Streefland zal in het voorjaar de raad uitnodigen om het gesprek te voeren over	Personeel en Organisatie	09-11-2023		

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
		een vervolgonderzoek Institutioneel Racisme.				
583	Gemeenteraad 09-11-2023 5. Raadsvoorstel Programmabegroting 2024	Wethouder Schilderman zal in het tweede kwartaal van 2024 een brief aan de raad sturen over verduurzaming bij UW.	Financiën	30-06-2024		
550	Gemeenteraad 09-11-2023 5. Raadsvoorstel Programmabegroting 2024	M393 Online weerbaarheid jeugd	Openbare Orde en Veiligheid	09-05-2024		
582	Gemeenteraad 02-11-2023 31. Afrondende besluitvorming na debat over Minimum uurloon 14 euro bij aanbestedingen	Wethouder Schilderman zal zich ervoor inzetten om bij nieuwe aanbestedingen een verhoogd minimumloon mogelijk te maken, binnen de wettelijke en juridische kaders, en de raad hierover voor de	Financiën	30-06-2024		

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
		Voorjaarsnota 2024 informeren.				
571	Commissie Volksgezondheid, Onderwijs, Werk en Economie 25-10-2023 2.a. Raadsvoorstel Programmabegroting 2024	Eind Q4 ontvangt de raad een brief over drugsgebruik. Het college gaat hierbij in op de aanpak van de gemeente Rotterdam.	Drugs	29-12-2023		
531	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 25-10-2023 2.a. Raadsvoorstel Programmabegroting 2024	In Q2 2024 volgt een raadsbrief met een update over de aanpak huiselijk geweld, waarin ook het thema femicide wordt meegenomen.	Openbare Orde en Veiligheid	30-06-2024		
530	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 25-10-2023 2.a. Raadsvoorstel	Er volgt vóór einde 2024 een schriftelijke terugkoppeling aan de raad van het reguliere gesprek van de burgemeester met de	Openbare Orde en Veiligheid	31-12-2024		

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
	Programmabegroting 2024	directeur VRU over de brandveiligheid van veestallen.				
529	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 25-10-2023 2.a. Raadsvoorstel Programmabegroting 2024	In Q1 2024 ontvangt de raad een brief met een update over het beleid t.a.v. verwarde personen	Openbare Orde en Veiligheid	31-03-2024		
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).	Financiën	30-06-2024		
528	Commissie Veiligheid, Bestuur en	In Q2 2024 volgt een brief met een terugkoppeling over de	Financiën	30-06-2024		

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
	Financiën 12-10-2023 10. Raadsbrief Minimum uurloon 14 euro bij aanbestedingen	pogingen om bij eerstvolgende, daartoe geschikte aanbestedingen, een minimumloon van 14 euro als criterium mee te wegen bij de beoordelingscriteria (pilot), met daarin o.a. opgenomen: o het financiële aspect, voor zover mogelijk dit aangegeven kan worden o wat kansrijke contracten zijn om dit criterium in mee te laten wegen o wat gesprekken op dit vlak met de cateraar van de gemeente hebben opgeleverd				
527	Commissie Veiligheid,	In Q2 2024 volgt een brief met een	Personeel en Organisatie	30-06-2024		

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
	Bestuur en Financiën 12-10-2023 9. Raadsbrief Actieagenda Digitale Stad 2023	uitvoeringsplan Digitale Veiligheid, met daarin o.a.: • een uitwerking op de visie digitale stad en een cijfermatige onderbouwing m.b.t. toegankelijkheid voor niet-digivaardigen • hoe IT-ers meer betrokken kunnen worden bij de uitvoering • hoe de gemeente omgaat met nieuwe technologieën, zoals A.I • een update over digitale toegankelijkheid, mede naar aanleiding van de audit die in februari plaats zal vinden • informatie over het bevorderen van digitale vaardigheden • een overzicht van plekken/aanbod van				

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
		internet in de stad (o.a. bij buurthuizen en bibliotheken).				
526	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 12-10-2023 8. Raadsbrief Toekomst Wijkplatforms 2023 - 2026	In Q3 2024 volgt een raadsbrief met een update over de voortgang wijkplatforms, o.a. over: o inclusiviteit en diversiteit o de ontwikkeling van wijkplatforms in wijken waar de voortgang nu nog achterblijft o een beschrijving per wijk over wat er nodig om tot een wijkplatformfunctie te komen o de ondersteuningsbehoefte per wijk/wijkplatform.	Participatie	30-09-2024		
506	Gemeenteraad 21-09-2023 23.	M340 Inclusiviteit mag wat kosten	Participatie	30-06-2024		

Toezeggingenlijst commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 januari 2024

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
	Raadsvoorstel Aanpak burgerberaad jaarwisseling					
503	Gemeenteraad 21-09-2023 14. Afrondende besluitvorming na debat over Aanpak inclusieve stagemarkt en actieplan MBO	M316 Hoog tijd voor een MBO-traineeship	Personeel en Organisatie	30-09-2024		
524	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 14-09-2023 3.2. Raadsvoorstel Wijziging van de APV Utrecht partiële herziening 2023	De raad wordt Q1 2024 geïnformeerd over lachgascilinders in het afval en communicatie hierover richting inwoners.	Openbare Orde en Veiligheid	31-03-2024		
522	Commissie Veiligheid,	- In Q4 2023 volgt een raadsbrief over de	Juridische zaken	31-12-2023		

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
	Bestuur en Financiën 14-09-2023 12. Evaluatie handhavingsdossier binnenstad en het Berenschotrapport	stand van zaken van dit dossier met: o o.a. een toelichting op de interne werkwijze in de organisatie o met mogelijk informatie over de mandaatregeling o een financiële paragraaf met een actualisatie van de cijfers uit de raadsbrief van maart jl.				
521	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 14-09-2023 12. Evaluatie handhavingsdossier binnenstad en het Berenschotrapport	De raad wordt eens per halfjaar (voor het eerst in Q4 2023) geïnformeerd over de stand van zaken van dit dossier, waarin de status van de doorgevoerde aanbevelingen uit het Berenschotrapport en de voortgang m.b.t. de ontwikkelingen in de	Juridische zaken			31-12-2023

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
		interne organisatie worden meegenomen.				
519	Vragenuur 07-09-2023 MV.2. Drugsgebruik is geen grap - Derk van Bergen (ChristenUnie), mede namens Mariam Al-Saqaff (VVD), Stefan Gaillard (Stadsbelang Utrecht) en Bert van Steeg (CDA)	Wethouder Oosters zal de raad in het vierde kwartaal van 2023 een brief sturen over de manier waarop het college van B&W de normalisering van het drugsgebruik wil tegengegaan.	Drugs	31-12-2023		
514	Gemeenteraad 06-07-2023 11. Raadsvoorstel Voorjaarsnota 2023 en Eerste bestuursrapportage 2023	Wethouder Streefland zal de raad in Q1 van 2024 een brief sturen met een analyse van de inhuur - waar zit de grootste inhuur, wat kan worden gedaan om die inhuur te verlagen en welke risico's zijn	Personeel en Organisatie	31-03-2024		

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
		daaraan verbonden voor de opgaven?				
513	Gemeenteraad 06-07-2023 11. Raadsvoorstel Voorjaarsnota 2023 en Eerste bestuursrapportage 2023	Wethouder Streefland zal eind Q4 een brief aan de raad sturen waarin in kaart zal worden gebracht wat er nodig is om de ambtelijke organisatie toekomstbestendig te maken.	Personeel en Organisatie	31-12-2023		
482	Gemeenteraad 06-07-2023 11. Raadsvoorstel Voorjaarsnota 2023 en Eerste bestuursrapportage 2023	M297 In control op reëel en structureel begrotingsevenwicht.	Financiën	01-06-2024		
451	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 28-06-2023 2. Voorjaarsnota	Wethouder Streefland zegt toe om de raad uiterlijk in oktober 2023 te informeren over hoe het college het verbeteren van de	Personeel en Organisatie	31-10-2023	20231101 Afgehandeld met raadsbrief 12-09-23: Benchmark	12-09-2023

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
	2023 en Eerste bestuursrapportage 2023	arbeidsvoorwaarden van toezichthouders en handhavers wil realiseren.			onderzoek Boa-functies.	
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.	Openbare Orde en Veiligheid	31-12-2023		
449	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 raadsbrief te informeren over het plan van aanpak van het college rondom de problematiek van dakloosheid en verslaving. Daarin betrekt zij ook de	Openbare Orde en Veiligheid	31-12-2023		

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
		aanpak van personen met verward gedrag.				
454	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 27-06-2023 2. Raadsvoorstel Voorjaarsnota 2023 en Eerste bestuursrapportage 2023	Het College zegt toe bij de volgende VJN, wanneer de 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.	Financiën	10-06-2024		
453	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 27-06-2023 2. Raadsvoorstel Voorjaarsnota 2023 en Eerste	Het College zegt toe dat er bij de VJN 2024 scenario's komen voor de invulling van het tekort vanaf 2026 en 2027, zodat de Raad de voorkeur voor een	Financiën	10-06-2024		

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
	bestuursrapportage 2023	bepaald scenario kan uitspreken.				
452	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 27-06-2023 2. Raadsvoorstel Voorjaarsnota 2023 en Eerste bestuursrapportage 2023	Het college spreekt de ambitie uit de gevolgen voor Utrecht uit de Septembercirculaire c.q. de Meicirculaire tijdig, i.e. vijf dagen voorafgaand aan de bespreking van de Programmabegroting resp. de Voorjaarsnota, met de Raad te delen.	Financiën	10-11-2023		
418	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 15-06-2023 2. Raadsvoorstel Startdocument Burgerberaad	- Wethouder Oosters komt neemt in het volgende burgerberaad op: o Een tekstvoorstel voor een opdracht, zo scherp mogelijk opgeschreven en in de geest van mandaat, maar zonder die juridische term te gebruiken o Een kader	Participatie	30-10-2023	20230905: Toezegging is beantwoord met het Raadsvoorstel Aanpak jaarwisseling burgerberaad van 30 augustus 2023	30-08-2023

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
		om het begrip ‘uitvoerbaarheid’ in te vullen zodat de toetsingskaders die het college wil hanteren duidelijk worden o De uitputtende lijst parameters voor representativiteit waarop het college de leden voor het burgerberaad wil selecteren o De mogelijkheid om inwoners jonger dan 18 jaar oud te laten deelnemen aan het burgerberaad. o De wijze waarop ongehoorde perspectieven, zoals die van dieren en mensen met luchtwegproblemen, worden meegenomen				

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
		in het burgerberaad. o De opgevraagde adviezen over de selectie van inwoners om tot een voor Utrecht representatieve groep van 100 deelnemers van het burgerberaad te komen. o De financiële haalbaarheid van de uitkomsten van het burgerberaad.				
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 dat die selectie van onderwerpen wordt voorbereid door middel	Participatie	30-09-2023	20231102: Genoemde deadline is hier niet van toepassing. Dit hangt af van de planning van een volgend burgerberaad.	

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
		van participatie met inwoners van de stad.				
416	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 08-06-2023 11. Raadsvoorstel Aanpassing beleidscyclus en programmabegroting	Wethouder Schilderman zal aan de begroting 2024 een overzicht van effectindicatoren bieden, zodat de raad kan besluiten over geschikte indicatoren.	Financiën	30-10-2023		
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.	Financiën	30-10-2023		

Toezeggingenlijst commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 januari 2024

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
414	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 08-06-2023 10. Raadsvoorstel Zienswijze meerjarenbegroting BghU 2024-2027	Wethouder Schilderman informeert de raad in de tweede helft van 2023 over de verbeterplannen van de BghU om de bedrijfsvoering structureel te verbeteren.	Financiën	30-10-2023		
413	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 08-06-2023 8. Raadsbrief Reactie ontwerp-bestuursagenda Veiligheidsregio Utrecht 2024-2027	Er volgt een aangepaste reactiebrief voor de VRU.	Openbare Orde en Veiligheid		20230620: er is een aangepaste reactie naar de raad verzonden op 20 juni 2023. De brief in iBabs die verzonden is op 16 mei 2023 is aangepast.	20-06-2023
399	Commissie Jeugd, Welzijn, Cultuur en Sport 25-05-	In Q3 2023 wordt een Technische sessie gepland met commissie	Personeel en Organisatie	30-09-2023		

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
	2023 7. Raadsvoorstel Zienswijze ontwerpbegroting 2024 - 2027 Het Utrechts Archief	JWCS, HUA, bestuur en statenleden.				
368	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 18-04-2023 6. Raadsbrief Focus en koers herijking Samen stad maken	De wethouder zegt toe de raad voor de zomer te informeren over een Plan van Aanpak waarin onder andere ingegaan wordt op: - Hoe komen we tot kompas en principes voor houding en gedrag - Prioritering van de sporen - Bredere inzet van rol sleutelpersonen - Explicitering initiatief - Onderzoek financiële ruimte: investeren in eigen vakmanschap in plaats van inhuur zoals bij Overvecht - Wat	Participatie	30-06-2023	20230613: Toezegging is beantwoord met de raadsbrief Plan van aanpak herijking Samen stad maken van 13 juni 2023	13-06-2023

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
		reeds gedaan wordt - Openbaarheid participatieplan				
395	Vragenuur 30-03-2023 MV.4. Inclusieve eed - Noura Oul Fakir (BIJ1) mede namens Maarten van Heuven (Partij voor de Dieren), Ilse Raaijmakers (PvdA), Melody Deldjou Fard (GroenLinks), Esma Kendir (Student & Starter) en Ruud Maas (Volt)	Wethouder Streefland neemt contact op met de gemeenteraad van Tilburg over het verzoek van de Tilburgse burgemeester tot aanpassing van de ambtseed met andere religies en zal de raad daarover uiterlijk in het derde kwartaal over informeren.	Personeel en Organisatie	29-09-2023	20231101 Terugkoppeling van de wethouder heeft plaatsgevonden in de raadsvergadering op 6 april 2023.	06-04-2023
389	Vragenuur 16-03-2023 MV.4. Storing stembureaus - Rick van der	Burgemeester Dijksma zal de raad in de reguliere brief over de evaluatie van de recente verkiezingen	Burgerzaken	30-06-2023	Op 1 juni heeft u de raadsbrief 'Evaluatie Provinciale Staten- en	27-06-2023

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
	Zweth (PvdA) mede namens Bert van Steeg (CDA), Mahaar Fattal (GroenLinks), David Bosch (PVV), Maarten Koning (D66), Yvonne Hessel (Utrecht Solidair), Mahmut Sungur (DENK), Bina Chirino (ChristenUnie), Margreet Ramaker (VVD) en Noura Oul Fakir (BIJ1)	informeren over het proces van- en de storingen bij de stemmingen voor PS en waterschappen.			Waterschapsverkiezingen maart 2023' ontvangen.	
347	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 23-02-2023 11.	In Q2 2023 de raad te informeren over de aanpak van het proces rondom het MPR .	Financiën	30-06-2023	Het MPR 2023 is in Q2-2023 aan de raad voorgelegd. Daarin is de raad	06-09-2023

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
	Raadsbrief Uitgangspunten Verbetering Sturen en Verantwoorden				geïnformeerd over de doorontwikkeling van het MPR, en daarmee is de raad geïnformeerd over het proces rondom het MPR.	
346	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 23-02-2023 11. Raadsbrief Uitgangspunten Verbetering Sturen en Verantwoorden	Informatiesessies over het raadsvoorstel te organiseren zodra deze aan de raad is aangeboden in Q2 2023.	Financiën	23-02-2023	De toegezegde informatiesessies zijn georganiseerd rondom de behandeling van het raadsvoorstel 'aanpassing beleidscyclus en programmabegroting' zoals aangenomen op 22 juni 2023. Deze toezegging	06-09-2023

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
					is daarmee uitgevoerd.	
345	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 23-02-2023 11. Raadsbrief Uitgangspunten Verbetering Sturen en Verantwoorden	Naar aanleiding van het debat over de raadsbrief Uitgangspunten Verbetering Sturen en Verantwoorden onderstaande zaken mee te nemen in het raadsvoorstel Sturen en Verantwoorden dat in Q2 aan de raad aangeboden zal worden: - Bij de definitieve programmaverdeling de voor en nadelen van de indeling toe te lichten - Bij het hoofdstuk budgetrecht nader in te gaan op de verschillende mogelijkheden van het	Financiën	31-05-2023	Deze toezeggingen zijn uitgevoerd en meegenomen in het raadsvoorstel 'aanpassing beleidscyclus en programmabegroting' zoals aangenomen op 22 juni 2023.	06-09-2023

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
		beleggen van het budgetrecht - Te onderzoeken of het nuttig is om in een beleidskader specifieke zaken te oormerken - Hoe de indicatoren verbetert zullen worden en hoe hiertoe gekomen wordt - Voorstellen om de financiële paragrafen korter te maken.				
344	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 23-02-2023 8. Raadsbrief Regionale Veiligheidsstrategie	De burgemeester zegt toe in de jaarstukken stil te staan bij de voortgang op de verbinding van Veiligheid en Zorg. Zowel op regionaal als op stedelijk niveau.	Openbare Orde en Veiligheid	01-06-2024		
323	Commissie Veiligheid,	Om naar aanleiding van de rapportage	Bestuurlijke zaken	28-04-2023	Het Addendum is op 11 juli 2023	11-07-2023

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
	Bestuur en Financiën 26-01-2023 11. Raadsbrief Reactie Rapport Coronalessen Gemeente Utrecht	coronalessen Gemeente Utrecht een gesprek te organiseren met een afvaardiging van stakeholders (fracties, griffie, etc.) die nog niet of onvoldoende in de gelegenheid zijn geweest te reflecteren op de coronacrisis en de lessen voor de Gemeente Utrecht. Het verslag van dit gesprek zal als addendum toegevoegd worden bij de rapportage coronalessen Gemeente Utrecht. Op mogelijke aanbevelingen aan het college zal worden gereageerd middels een raadsbrief.			toegevoeg naar aanleiding van een gesprek met een afvaardiging van raadsleden op 16 juni 2023.	
284	Commissie Veiligheid,	De raad in Q1 2023 te informeren over de	Financiën	31-03-2023	In de raadsbrief 'voortgang	06-09-2023

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
	Bestuur en Financiën 15-12-2022 9. Raadsvoorstel verordening kwijtschelding gemeentelijke belastingen en heffingen	mogelijkheden om inwoners deze winter te helpen ten aanzien van de stijging van de energierekening in relatie tot de kwijtscheldingsgrens van de gemeentelijke belastingen.			vermogensgrens kwijtschelding gemeentelijke belasting' van 7 juni 2023 is de raad hierover geïnformeerd.	
283	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 15-12-2022 9. Raadsvoorstel verordening kwijtschelding gemeentelijke belastingen en heffingen	De lobby voor een verruiming van het kwijtschelden van belastingen voort te zetten en de raad over de voortgang in Q2 2023 te informeren.	Financiën	30-06-2023	In de raadsbrief 'voortgang vermogensgrens kwijtschelding gemeentelijke belasting' van 7 juni 2023 is de raad hierover geïnformeerd. In september 2023 zal de raad in een brief wederom over de laatste stand van zaken	06-09-2023

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
					worden geïnformeerd.	
297	Gemeenteraad 01-12-2022 8. Actuele moties	Wethouder Streefland zal de raad per brief zo spoedig mogelijk informeren, naar verwachting in het eerste kwartaal van 2023, over de consequenties van het gevraagde in de motie.	Personeel en Organisatie	31-03-2023	20231101 Afgehandeld met Raadsbrief verzonden op 12 september 2023 (benchmark onderzoek boa-functies) conform toezegging in raadsvergadering 1 december 2022.	12-09-2023
220	Gemeenteraad 01-12-2022 8. Actuele moties	M369 Herzie functiehuis van Toezichthouders en BOA's	Personeel en Organisatie	01-03-2023	20231101 Afgehandeld met Raadsbrief verzonden op 12 september 2023 (benchmark onderzoek boa-functies) conform toezegging in raadsvergadering	12-09-2023

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
					1 december 2022.	
277	Gemeenteraad 10-11-2022 6. Raadsvoorstel Programmabegroting 2023-2026	Wethouder Oosters zegt toe dat de regels en voorwaarden voor een bijdrage uit het Initiatievenfonds tegen het licht gehouden zullen worden, waarbij ook de instelling van een bewonersfonds overwogen zal worden. Voor de behandeling van de Programmabegroting 2024 zal de raad per brief geïnformeerd worden over de uitkomsten hiervan.	Participatie	29-09-2023	20231102: Toezegging is afgedaan met de raadsbrief Herijking Initiatievenfonds van 2 november 2023	02-11-2023
273	Gemeenteraad 10-11-2022 6. Raadsvoorstel Programmabegroting 2023-2026	Wethouder Schilderman zal bekijken wat de mogelijkheden zijn voor inzamelpunten voor statiegeldflesjes in	Personeel en Organisatie	28-02-2023	20230928: De raad is hierover geïnformeerd met de raadsbrief Voortgang	

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
		gemeentelijke panden en de raad daarover per brief informeren.			Aanpak Hotspots - Bijplaatsingen, evaluatie regels bedrijfsafval en Pilot doneerringen van 25-5-2023	
203	Gemeenteraad 10-11-2022 6. Raadsvoorstel Programmabegroting 2023-2026	M312 Plaats in natuurgebieden honden aan de lijn bordjes	Handhaving	10-02-2023		
244	Commissie Energie(transitie), Duurzaamheid, Vastgoed en Wonen 20-10-2022 2.a. Raadsvoorstel Programmabegroting 2023-2026	Wethouder De Vries zegt toe dat in Q2 of Q3 een raadsbrief volgt uitgangspunten verhuurdersvergunning (via WH Eerenberg).	Handhaving	29-09-2023	20230315: De gemeenteraad heeft op 15 maart 2023 de raadsbrief Wetsvoorstel goed verhuurderschap ontvangen, waarmee aan deze toezegging is voldaan.	15-03-2023

Toezeggingenlijst commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 januari 2024

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
260	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 19-10-2022 2.a. Raadsvoorstel Programmabegroting 2023-2026	Wethouder Streefland zegt toe de raad in Q1 2023 te informeren over de mogelijkheden om de veiligheidseisen van de door de gemeente beheerde camera's aan te scherpen. In de brief rapporteert de wethouder ook over het landelijk gesprek en het stellen van 1860 eisen aan andere camera's in de stad.	Personeel en Organisatie	31-03-2023	20231101 Afgehandeld met raadsbrief 15 juni 2023 verkenning kaders Chinese camera's.	15-06-2023
262	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 18-10-2022 2.a. Raadsvoorstel Programmabegroting 2023-2026	De raad middels een raadsbrief te informeren in Q1 2023 over de uitkomsten van de evaluatie 25 van het proces rondom de parkeertarieven en de verwerking in het coalitieakkoord.	Financiën	31-03-2023	Update - De toegezegde evaluatie wordt op dit moment afgerond, de raad zal hierover uiterlijk in Q4-2023 worden geïnformeerd.	

Toezeggingenlijst commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 januari 2024

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
261	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 18-10-2022 2.a. Raadsvoorstel Programmabegroting 2023-2026	Wethouder Schilderman zegt toe in overleg te gaan met de BGHU over het vermelden van de WOZ waarden bij huurwoningen en de raad daarover te informeren (bij voorkeur voor nieuwe aanslagen).	Financiën	31-01-2023	Over deze mogelijkheid is met de BGHU gesproken, in de raadsbrief 'mogelijkheden informeren over WOZ-waarden en kwijtschelding' van 11 oktober 2022 is hierop ingegaan. Toezegging is daarmee uitgevoerd.	06-09-2023
237	Gemeenteraad 13-10-2022 20. Raadsvoorstel Vaststelling Besluit tot wijziging van de APV partiële herziening 2022	Burgemeester Dijksma zal inzichtelijk maken wat er in andere gemeenten bestaat aan beleid ten aanzien van darkrooms en de raad hierover per brief informeren	Handhaving	13-01-2023		

Toezeggingenlijst commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 januari 2024

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
183	Gemeenteraad 13-10-2022 18. Raadsvoorstel Vaststellen Bestemmingsplan Woningbouw Haarrijn en Haarrijnseplas; verplaatsing grens bebouwde kom Maarssenseweg/Heldinnenlaan	M285 Ecologische waarde Haarrijn Poort Groene hart	Handhaving	13-01-2023		
182	Gemeenteraad 13-10-2022 14. Debat Raadsbrief Rapportage onderzoek Institutioneel racisme	M266 Inzet Uthiek tegen institutioneel racisme	Personeel en Organisatie	13-01-2023	20231101 Afgehandeld met Raadsbrief 22 december 2022 Contouren van de Organisatiebrede aanpak inclusie en diversiteit	22-12-2022
238	Vragenuur 06-10-2022 MV.2. Nood breekt wet	Burgemeester Dijksma zal, na ruggespraak daarover met de	Openbare Orde en Veiligheid	31-03-2023	Uitstelbericht d.d. 4 april 2023	

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
	- Myrthe Minnaert (BIJ1) mede namens Rick van der Zweth (PvdA), Anne Sasbrink (PvdD), Mahaar Fattal (GroenLinks) en Yvonne Hessel (Utrecht Solidair)	driehoek, de raad uiterlijk in Q1 2023 informeren over de uitwerking van de Wet Handhaving kraakverbod en de omgang met kraken in de toekomst.				
218	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 06-10-2022 10. Beantwoording SV 2022, nr. 90 over Openbaar maken persoonsgegevens bij zienswijzen na toestemming betrokkene 30-6-2022	De wethouder zegt toe de raad uiterlijk Q4 2023 te informeren over de reikwijdte van het openbaren van e-mail/adreslijsten aan de raad.	Personeel en Organisatie	30-12-2023		

Toezeggingenlijst commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 januari 2024

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
217	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 06-10-2022 7. Raadsvoorstel Vaststelling Besluit tot wijziging van de APV partiële herziening 2022	De burgemeester zegt toe om opnieuw onderzoek te starten of de termijn en de wijze waarop kennisgeving moet plaatsvinden al dan niet beperkend werkt om te demonstreren. De uitkomsten van dit onderzoek zullen worden meegenomen bij de volgende wijziging van de APV komend jaar (2023).	Openbare Orde en Veiligheid	31-05-2023	Uitstelbericht d.d. 4 april 2023 (kenmerk 11108194)	
193	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 08-09-2022 7. Raadsbrief Rapportage onderzoek	te onderzoeken of non discriminatie als toets meegenomen kan worden in handhavingsprocessen en of u-thiek daar een juist model voor is en hier de raad per raadsbrief in Q3 2022	Personeel en Organisatie	31-12-2022	20231101 Afgehandeld met Raadsbrief 22 december 2022 Contouren van de Organisatiebrede aanpak inclusie en diversiteit	22-12-2022

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
	Institutioneel racisme	over te informeren. In deze raadsbrief komt de wethouder ook terug op de vraag of ervaringsdeskundigheid meegenomen kan worden in klachtenbehandeling.				
146	Gemeenteraad 07-07-2022 11. Raadsvoorstel Voorjaarsnota en Eerste Bestuursrapportage 2022	M167 Van coalitieakkoord naar uitvoering	Financiën	07-09-2022	Het dictum onder 1. en 2. is afgedaan met de raadsbrief uitvoering coalitieakkoord van 7 oktober 2022, hoofdstuk 'aandacht voor uitvoering'. Het dictum onder 3. (politieke keuzes inzichtelijker maken in de P&C-stukken) is meegenomen in	06-09-2023

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
					het raadsvoorstel 'aanpassing beleidscyclus en programmabegroting' zoals aangenomen op 22 juni 2023. De toezegging is daarmee volledig uitgevoerd.	
180	Gemeenteraad 16-06-2022 8. Jaarstukken 2021	Wethouder Schilderman zal met de adviescommissie C&F en met de raad nader spreken over de ambitie tot meer leesbaarheid, meer uniformering en meer visualisaties in de jaar- en begrotingsstukken en zal komen met een planning daarvoor.	Financiën	14-10-2022	Deze toezegging is uitgevoerd en verwerkt in het raadsvoorstel 'aanpassing beleidscyclus en programmabegroting' zoals aangenomen op 22 juni 2023.	06-09-2023
138	Commissie Jeugd, Welzijn, Cultuur	De wethouder zegt toe dat de resultaten van	Personeel en Organisatie	30-11-2022		

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
	en Sport 24-05-2022 6. Raadsvoorstel Zienswijze Ontwerpbegroting 2023-2026 Het Utrechts Archief	het externe onderzoek van Berenschot in Q4 2022 (oktober/november) aan de raad worden gestuurd.				
139	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 12-05-2022 7. Raadsvoorstel Zienswijze meerjarenbegroting 2023-2026 BghU	De wethouder zegt toe om de raad in oktober per brief te informeren over de mogelijkheden om huurders van sociale huurwoningen te informeren over de WOZ-waarde van hun woning en de raad te informeren over de procedures rondom kwijtscheldingen (termijnen, monitoring, screening, etc.).	Financiën	03-11-2022	Deze toezegging is uitgevoerd met de raadsbrief 'mogelijkheden informeren over WOZ-waarden en kwijtschelding' van 11 oktober 2022.	06-09-2023
133	Commissie Veiligheid, Bestuur en	De wethouder zegt toe een bijeenkomst met de adviescommissie	Financiën	24-11-2022	Met de adviescommissie control en	06-09-2023

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
	Financiën 24-02-2022 10. Raadsvoorstel Nota waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa (WAAVA)	controle en financiën te organiseren waarin de wensen van de raad t.a.v. de nota WAAVA besproken zal worden. De wethouder zal zelf bij deze bijeenkomst aanwezig zijn. In de commissie is afgesproken dat na deze bijeenkomst een raadsbrief volgt met wat het college meeneemt uit het gesprek. Deze raadsbrief zal worden besproken in de commissie die uiteindelijk kan leiden tot een raadsvoorstel dat in de raad wordt besproken. Dit alles uiterlijk Q4 2022 (najaar).			financiën is onder meer op 17 november 2022 gesproken over de wensen t.a.v. de nota WAAVA. Die wensen zullen worden meegenomen in een nieuwe, aangepaste versie van de nota WAAVA, die naar verwachting in Q4 2023 aan de raad kan worden aangeboden.	

Toezeggingenlijst commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 januari 2024

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
119	Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 27-01-2022 8. Raadsvoorstel Wensen en bedenkingen oprichting en deelname stichting risicobeheer veiligheidsregio's	De burgemeester zegt toe bij het Raadsvoorstel Oprichting waarborgfonds Stichting Risicobeheer Veiligheidsregio's in te gaan op evaluatiemomenten en de positie van de raad.	Openbare Orde en Veiligheid	30-06-2022	20230604: op 8 juni 2023 heeft de raad ingestemd met het raadsvoorstel Oprichting waarborgfonds Stichting Risicobeheer Veiligheidsregio's waarin wordt ingegaan op de evaluatiemoment en en de rol van de raad. https://ureka.utrecht.nl/app/instrument/raadsvoorstel-7916b6d9-c6a5-438e-8557-c12fd5d06420 Op 14 februari jl. heeft de VRU het voorstel voor	04-09-2023

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
					oprichting van en deelname aan Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's naar de gemeenteraden gestuurd met de uitnodiging om wensen en bedenkingen kenbaar te maken. Het raadsvoorstel is ambtelijk in voorbereiding. Behandeling in de commissie VBF is voorzien op 11 mei.	
93	Commissie Mens en Samenleving 26-10-2021 2.	De wethouder zegt toe uiterlijk in januari 2022 de al eerder toegezegde nota	Financiën	30-09-2022	Update - in maart 2022 is gesproken over de nota WAAVA	

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
	Programmabegroting 2022	WAAVA toe te sturen naar de raad.			en is deze naar aanleiding van deze bespreking teruggenomen door college. Er wordt gewerkt aan een nieuwe versie van de nota WAVAA, die naar verwachting in Q4-2023 aan de gemeenteraad kan worden aangeboden.	
92	Commissie Mens en Samenleving 26-10-2021 2. Programmabegroting 2022	De wethouder zegt toe zich te blijven inzetten voor de leesbaarheid van de begroting (Q4 2022) en de wensen van de raad hierin mee te nemen.	Financiën	29-09-2022	Deze toezegging is uitgevoerd en verwerkt in het raadsvoorstel 'aanpassing beleidscyclus en programmabegroting' zoals aangenomen op 22 juni 2023.	06-09-2023

Toezeggingenlijst commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 januari 2024

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
91	Commissie Mens en Samenleving 26-10-2021 2. Programmabegroting 2022	In de volgende begroting (Q4 2022) meer informatie over de duiding van de schuldquote op te nemen zodat dit meer duidelijkheid geeft aan de lezer.	Financiën	29-09-2022	Deze toezegging is uitgevoerd en verwerkt in het raadsvoorstel 'aanpassing beleidscyclus en programmabegroting' zoals aangenomen op 22 juni 2023. De samenhang tussen indicatoren wordt beter toegelicht.	06-09-2023
68	Commissie Mens en Samenleving 06-07-2021 2. Jaarstukken 2020	In de subsidiemonitor vanaf 2022 ook te rapporteren over de ervaringen vanuit de stad met de toekenning en verantwoording van subsidies, en hierbij specifiek aandacht te hebben voor kleinere subsidie-aanvragen	Financiën	15-07-2022	In de subsidiemonitor 2022 is gestart met het opnemen van ervaringen van subsidieaanvragers met het subsidieproces, en dat zal in de	06-09-2023

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
					komende jaren worden voortgezet en verder worden uitgebreid. Motie is hiermee uitgevoerd.	
45	Commissie Stad en Ruimte 29-04-2021 8. Raadsvoorstel Zienswijzemogelijkheid ontwerp programmabegroting Regionale uitvoeringsdienst (RUD) Utrecht 2022	De wethouder vraagt de RUD om een plan toe te sturen voor 1 september over de meerkosten van de omgevingswet, en stuurt dit plan in Q3 naar de raad.	Handhaving	30-09-2021		
22	Gemeenteraad 28-05-2020 3. Ingekomen stukken	Beleidsveld Financiën - Beantwoording SV 2020, nr. 097 over Openbaarheid van bestuur bij gemeenschappelijke	Juridische zaken	06-05-2021	De bijeenkomst is voorbereid en wordt georganiseerd zodra de	

Toezeggingen nummer	Agendapunt	Toezegging	Beleidsveld	Deadline	Stand van zaken openbaar	Datum afdoening
		regelingen. De raad wordt uiterlijk 31 mei 2021 per brief geïnformeerd over de wijze waarop verbonden partijen per partij invulling geven aan de openbaarheid van bestuur en de uitkomsten van besprekingen over dit onderwerp met de verbonden partijen.			coronamaatregelen dat toelaten.	
15	Gemeenteraad 12-03-2020 7. Actuele moties	Wethouder Voortman zal op een rij zetten hóe een scheiding tussen inbesteden van personeel en aanbesteden van producten bij de catering geregeld kan worden (los van of we daartoe overgaan).	Personeel en Organisatie	30-06-2020	20231101 Afgehandeld met Raadsbrief 15 juni 2023 cateringdienstverlening	15-06-2023

+

Openbare lijst van ingekomen stukken voor commissie VBF 11 januari 2024

Nummer	Ingekomen stuk	Afdoeningsvoorstel
1.	Ingekomen mail d.d. 20 december 2023 inzake reactie op klacht over illegale infiltratie koffie Transwijk	In handen stellen van het college

VERSLAG ADVIESCOMMISSIE CONTROLE EN FINANCIËN
12 oktober 2023, 20.00-21.30 uur
Burgemeesterskamer Stadhuis

Gemeente Utrecht

Adviescommissie: Rick van der Zweth (waarnemend voorzitter), Fred Claasen, Charlotte Passier, Margreet Ramaker, Bert van Steeg, Joost Vasters, Daniëlle Rijnders (raadsadviseur Control & Audit) en Johan Dorst (plv. griffier commissie C&F)
Overige deelnemers: Jurjen Bakker (strategisch adviseur financiën), Bahreddine Belhaj (commissie JWCS), Jasmin Grundauer (manager concernaudit), Arjen Schrijver (senior controller), Imke Sierksma (adviescommissie Participatie), Edwin Westphal (concernmanager financiën, inkoop en juridische zaken), Katie Zwetsloot (concerncontroller), Gerth Molenaar en Paul Venhoeven (Rekenkamer), Rein-Aart van Vugt (Deloitte)

Niet aanwezig: Cees Bos, David Bosch, Gert Dijkstra, Esma Kendir, Ruud Maas en Stevie Nolten

Notulen: Rosenbaum Select, notulisten & verslaggevers

1. a. Opening en mededelingen

De waarnemend voorzitter opent de vergadering en heet allen welkom. Er zijn berichten van verhindering volgens bovenstaand overzicht.

De heer Westphal is voor het laatst bij de vergadering aanwezig, want per 1 december a.s. neemt hij afscheid van de gemeente Utrecht.

b. Vaststellen agenda

De agenda wordt vastgesteld zoals opgegeven.

2. Vaststellen verslag vorige bijeenkomst (08-06-2023)

Geen bijzonderheden; de notulen worden vastgesteld.

3. Ingekomen en verzonden stukken

Er is geen post binnengekomen of verstuurd die de commissie moet behandelen.

4. Auditplan 2023

Het plan is in concept bij de vergaderstukken gevoegd. Zie blz. 8, speerpunten. De accountant heeft eigen speerpunten benoemd, maar wil ook onderwerpen meenemen die de gemeenteraad of de Adviescomissie belangrijk vinden. Deze kunnen via mevrouw Rijnders worden doorgegeven. In het bijzonder wijst de heer Van Vugt erop dat het controleteam geen uitspraak doet over de rechtmatigheid van bestedingen; dat doet het college zelf. Wel wordt nagegaan of het klopt wat het college verklaart.

Mevrouw Rijnders herinnert de commissieleden eraan dat de kwaliteit en voorspellende waarde van de begroting en inzicht in de financiële positie als speerpunten waren benoemd bij de

commissiegriffier Adviescommissie CF ✉danielle.rijnders@utrecht.nl

controle 2022. Zij adviseert om het eerstgenoemde punt ook dit jaar aan te merken als speerpunt. De heer Claasen draagt beheer van formatie en personele capaciteit aan, want onderbesteding en problemen met realisatie hebben vaak te maken met de beschikbaarheid van personeel. Een interessante en terechte vraag, vindt de heer Van Vugt. Deze wordt in overweging genomen.

De commissie kan instemmen met het auditplan, met inachtneming van de opmerkingen en in afwachting van eventuele aanvullende punten. De commissie gaat ook akkoord met de opdrachtbevestiging aan de accountant.

5. Programmabegroting 2024 en tweede bestuursrapportage 2023

Mevrouw Ramaker heeft een aanvullende vraag over de investeringsagenda gesteld, en heeft daar ook antwoord op gekregen. Zij is benieuwd wat dit voor de financiële huishouding van de gemeente betekent. Kan de raad nu geen keuzes meer maken omdat zaken al geagendeerd zijn? De heer Van Vugt verduidelijkt dat hij zich afvroeg hoe de gemeente alle plannen wil realiseren: de investeringsagenda, de ambities bij de gebiedsontwikkeling, de specifieke uitkeringen, bestemmingsreserves, autonome groei en zo meer. Hij veronderstelt dat dit grote druk legt, zowel op de organisatie als op de raad. Een ambitieuze investeringsagenda legt beslag op geld, en dan moet er ook nog rekening worden gehouden met rente en afschrijving. Het kan tot onderbesteding leiden als niet alle voornemens worden gerealiseerd – en dus tot overschotten bij de jaarrekening. In het slechtste geval ontstaat er bij een te hoog ambitieniveau een onbetrouwbaar financieel beeld, met als gevolg een bezuinigingsdiscussie, terwijl vooraf eigenlijk al bekend is dat toch niet alles uit de begroting uitgevoerd zal gaan worden.

Dit houdt verband met de eerder gevoerde discussie over planningsoptimisme. De heer Van Vugt geeft aan dat het effect van investeringen op rente en afschrijving wel kan worden berekend, naar aanleiding waarvan een realistisch percentage kan worden bepaald. De heer Westphal vult aan dat de omvang van het planningsoptimisme wordt geanalyseerd in het proces richting Voorjaarsnota. Daar tekent hij bij aan dat specifieke uitkeringen ('spuk-regelingen') realisatieplicht kennen binnen vastgestelde termijnen. Op deze rijksregelingen *moet* dus personeel worden ingezet, waardoor de eigen taken en het eigen beleid opschuiven. Het zou zomaar kunnen dat het planningsoptimisme is toegenomen onder invloed van de vele spuk-regelingen.

Het overheidssysteem is ingericht op de grootste schaarste van de afgelopen dertig jaar, stelt de heer Westphal, dus op geld. Intussen is de schaarste echter verschoven van geld naar menskracht. Er moeten dus instrumenten worden ontwikkeld om op de nieuwe schaarste te sturen, maar het rijk stuurt uitsluitend op financiële stromen.

De heer Vasters pleit voor een verdieping op dit punt, want hij ziet als risico dat er bij een ruime begroting toch tot allerlei bezuinigingen wordt besloten, met name in het sociaal domein. Dan

kan het gebeuren dat de raad na een paar jaar moet constateren dat de begroting niet is gehaald en dat er geld overblijft, terwijl er wél werd bezuinigd – wat misschien helemaal niet nodig was geweest. Hierop licht de heer Westphal toe dat de investeringsvolumes omhoog gaan in de begroting, ongeacht over hoeveel jaren ze worden gespreid. Daar voegt hij aan toe dat het volume in het sociaal domein alleen maar stijgt. Het Gemeentefonds wil dit koppelen aan het bbp, maar de zorgkosten groeien harder dan het bbp. Op die manier wordt de begroting uitgehold, en het staat wat de heer Westphal betreft niet vast dat onderuitputting daar de oplossing voor is.

De voorzitter constateert dat een verdieping op het planningsoptimisme wenselijk is, om de Voorjaarsnota goed te kunnen interpreteren. Dat is mogelijk, zegt de heer Westphal, en de ambtelijke organisatie beschouwt het als een steuntje in de rug. Het wordt vóór de behandeling van de Voorjaarsnota ingepland.

De programmabegroting 2024 is een stuk duidelijker, en veel beter leesbaar dan vorige programmabegrotingen, vindt de heer Van Vugt, precies zoals vorig jaar werd beloofd. Daar geeft hij de ambtelijke organisatie een compliment voor. Een groot deel van de opmerkingen van het controleteam is verwerkt. De begroting moet wel meer inzicht bieden in het budgetrecht ten aanzien van investeringen en grondexploitaties (MPR – meerjarenperspectief ruimte).

Terugblik op de technische ontbijtsessies
De Adviescommissie is het erover eens dat de technische ontbijtsessies prettige en waardevolle bijeenkomsten waren. Het was fijn om aanwijzingen te krijgen over waar de raad in het bijzonder op moet letten. Allen kijken er met tevredenheid op terug, en dat geldt ook voor de ambtelijke organisatie.

Ten aanzien van de bestuursrapportage merkt mevrouw Rijnders op dat er een paar suggesties werden gedaan om de bestedings- en dekkingsvoorstellen te verminderen. Ze zijn tot ieders verrassing al in voorliggende rapportage verwerkt, met als gevolg dat de reserves aangepast zijn, zie het raadsvoorstel Tweede Bestuursrapportage 2023, punten 3 en 5. Zijzelf vond dit tamelijk ingewikkeld, en de accountant was dat met haar eens. De heer Bakker licht toe dat er reserves zijn voor producten die in de begroting 100% kostendekkend zijn, zoals bijvoorbeeld de riool- en afvalstoffenheffing. De realisatie wijkt echter altijd iets af. Die afwijkingen worden afgewikkeld met de reserve. De laatste boekingen kunnen niet in de jaarrekening worden verwerkt, maar gaan naar de resultaatbestemming – voor het opvolgende jaar. De ambtelijke organisatie wil die boekingen liever toch in de jaarrekening verwerken, zodat daarmee de resultaatbestemming wordt ontlast en de jaarrekening een zuiverder beeld van het boekjaar geeft.

Hierop constateert de heer Van Vugt dat de gemeente Utrecht voor veel producten een *gesloten systeem* hanteert. Hij veronderstelt dat dit een politieke keuze is geweest; het kan namelijk ook

anders. De huidige werkwijze met gesloten systemen vraagt politieke alertheid. Mevrouw Zwetsloot geeft aan dat er goed wordt gelet op de stand van de reserves; misschien is het niet nodig om ze steeds maar aan te vullen.

De heer Van Vugt adviseert om ook te letten op wat er wordt onttrokken aan de algemene reserve Gemeentefonds, zie blz. 5 van het raadsvoorstel, argument 3.1. Raad en ambtelijke organisatie moeten het eens worden over wie over die onttrekkingen beslist. De heer Westphal licht toe dat de gemeente in september en/of december geld krijgt voor specifieke extra taken. In de jaarrekening wordt dat verantwoord via het resultaat, maar de ambtelijke organisatie wil die gelden liever laten corresponderen met kosten, en wil ze via bestedings- en dekkingsvoorstellen aan de raad naar de reserve overhevelen. Voorbeeld: de energietoeslag. Daar werd geld voor toegewezen in december 2022, bedoeld voor 2023.

Na enige gedachtewisseling wordt afgesproken dat verdieping van de reserves onderwerp zal zijn tijdens de wintersessie.

6. Raadsvoorstel tweede begrotingswijziging 2023

Er zijn vooraf geen vragen over het raadsvoorstel gesteld; bovendien heeft de commissie VBF het al als A-punt naar de raad doorgestuurd. De heer Westphal meldt dat de Adviescommissie dit jaar nog één begrotingswijziging kan verwachten. Vanaf volgend jaar worden de begrotingswijzigingen in de bestuursrapportage geïntegreerd.

7. Stand van zaken rechtmatigheid

Toelichting door mevrouw Zwetsloot, zie presentatie. Rechtmatigheid gaat over alles wat te maken heeft met de naleving van wet- en regelgeving. In dit specifieke geval gaat het over beheerhandelingen met financiële consequenties, conform gemeentelijke verordening. Voorheen werd er bij de accountantscontrole op negen criteria getoetst; drie daarvan (begroting, voorwaarden en misbruik/oneigenlijk gebruik) verantwoordt de gemeente vanaf dit boekjaar zelf. De accountant beoordeelt of het klopt wat het college heeft verklaard. Als er onrechtmatigheden zijn geconstateerd, die vervolgens zijn opgenomen in de verantwoording, waarvan de accountant van oordeel is dat dit een getrouwe weergave van de werkelijkheid is, volgt er toch een goedkeurende verklaring.

De raad is in dit proces verantwoordelijk voor het vaststellen van de gemeentelijke verordeningen. In het eerste kwartaal 2024 kan de raad een voorstel tot aanpassing daarvan verwachten. Daarnaast bepaalt de raad de verantwoordingsgrens, en stelt het normenkader rechtmatigheid vast. Het college is verantwoordelijk voor de inrichting van een rechtmatig werkende organisatie.

De rechtmatigheidsverantwoording zou eigenlijk in 2021 al ingaan, maar dat is door vertraagde behandeling op landelijk niveau niet gelukt. De raad heeft echter in 2020 al een besluit

genomen over de verantwoordingsgrens: in 2021 en 2022 was dat 1,5%, vanaf 2024 is het 1%. Bij de tweede bestuursrapportage is een voorstel gevoegd voor een iets hogere verantwoordingsgrens, omdat de wet later wordt ingevoerd. Middels interne controles wordt de rechtmatigheid steeds getoetst door de businesscontrollers, volgens een door Concerncontrol opgesteld plan.

Reacties
Heeft de verplaatsing van controle invloed op de regels? Wie controleert of iedereen zich daaraan houdt? Mevrouw Zwetsloot geeft aan dat de regels niet veranderd zijn, maar dat de controle nu meer bij de organisatie zelf ligt.

Voorheen gebeurde het wel dat de accountant een oordeel 'met beperking' gaf, waarop enige vorm van sanctie volgde. Hoe is dat nu? Volgens mevrouw Zwetsloot zit de sanctie in gesprekken tussen raad en college.

8. Vooruitblik jaarplan 2023
De volgende vergadering is op 30 november a.s. Voor een overzicht van te bespreken onderwerpen wordt verwezen naar de vergaderagenda. Hier heeft geen van de aanwezigen iets aan toe te voegen.

Schorsing
De ambtenaren verlaten de vergadering, maar vóór zij vertrekken bedankt de voorzitter de heer Westphal voor zijn werk voor de Adviescommissie en voor zijn altijd duidelijke toelichtingen.

9. Toehoorders
Mevrouw Rijnders licht toe dat mevrouw Sierksma bezig is met het opzetten van een Adviescommissie Participatie. De heer Belhaj is onlangs begonnen als commissiegriffier van de commissie Jeugd, Welzijn, Cultuur en Sport.

10. Advies programmabegroting 2024 en bijbehorend raadsvoorstel
Het advies dat de Adviescommissie vorig jaar aan de commissie VBF gaf, is als bijlage bij de stukken gevoegd. Voor een advies is nu geen tijd, want de programmabegroting komt volgende week al bij de commissie op de agenda. Er zouden echter wél een paar aandachtspunten kunnen worden gegeven, bijvoorbeeld over de realisatiekracht of de reserveringssystematiek. Aan de raad kan ook worden gevraagd welke rol zij voor de Adviescommissie ziet in de te verwachten bezuinigingen. De Adviescommissie kan ook een motie adviseren (met het oog op het vertrek van de heer Westphal), maar dat moet dan wel breed gedragen zijn.

De suggestie wordt gedaan om de indicatoren te bespreken, want die zijn niet altijd even duidelijk. Ook kredietverlening door de raad wordt aan de orde gesteld; er is vaak twijfel of de

raad (in deze of eerdere samenstelling) wel krediet heeft toegekend; dit moet de ambtelijke organisatie beter inzichtelijk te maken.

Na enige gedachtewisseling wordt afgesproken dat de voorzitter een mondelinge toelichting zal geven tijdens de commissievergadering. Mevrouw Rijnders zal daar een tekstvoorstel voor doen.

Ook is er behoefte aan meer informatie over mogelijke bezuinigingsscenario's; de heer Van der Zweth stelt voor om daarover een a-politieke discussie te voeren.

11. Rondvraag en sluiting

Er wordt geen gebruik gemaakt van de rondvraagmogelijkheid. De voorzitter sluit de vergadering.

Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

Dossiernummer	3652
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	11 januari 2024
Agendapunt	8
Titel	Raadsvoorstel Regeling risicovolle projecten: startdocument Programma Informatie op orde en actualisatie planning Cultuurcluster Berlijnplein
ID	3857
Behandelend ambtenaar	
Telefoon	
E-mail	
Datum collegebesluit	
Geocodering	Stad Utrecht
Thema	Bestuur en ondersteuning
Portefeuillehouder	Wethouder Schilderman
Beleidsveld	Financiën
Referendabel	Ja
Reden niet referendabel	
Raadsadviseur (lijst)	Raadsadviseur/Cie Veiligheid, Bestuur en Financiën
Behandelvoorstel	
Resultaat commissiebehandeling	
Resultaat raadsbehandeling	

Geagendeerd	Vergaderdatum
Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën	11 januari 2024

Voorgesteld besluit

Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Regeling risicovolle projecten: startdocument Programma Informatie op orde en actualisatie planning Cultuurcluster Berlijnplein

Beleidsveld	Control
Organisatieonderdeel	Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk
Opsteller	Agnes Scholte
Kenmerk	11699627
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Ja
Geheim	Nee

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

1. Het startdocument voor het programma Informatie op orde, waarvoor de Regeling risicovolle projecten van toepassing is, vast te stellen, waarin de door de raad reeds vastgestelde kaders gebundeld en op een meer uniforme wijze zijn weergegeven.

2. De planning zoals opgenomen in het startdocument van het project Cultuurcluster Berlijnplein te actualiseren, waarmee de oplevering van gebouwen en terreinen start in het eerste kwartaal van 2026.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Samenvatting
Met het vaststellen van het startdocument voor het programma Informatie op orde stelt de raad de bundeling van reeds vastgestelde kaders voor uitvoering van het programma vast, op basis waarvan de raad twee keer per jaar over de voortgang van het programma wordt geïnformeerd en met het college de dialoog kan voeren over (bij)sturing en beheersing van het programma.

Met het actualiseren van de planning zoals opgenomen in het startdocument voor het project Cultuurcluster Berlijnplein stelt de raad een nieuwe, realistische planning vast waar in het vervolg op gerapporteerd kan worden.

Context
Aanleiding
Op 17 juni 2021 heeft de raad de regeling risicovolle projecten (RRP) vastgesteld. Op 22 juni 2023 heeft de raad besloten deze regeling van toepassing te verklaren voor het programma Open Utrecht en Verbeteren Informatiebeheer, waarvan de naam inmiddels is veranderd naar programma Informatie op orde.
Eerste stap na het van toepassing verklaren van de RRP is het vaststellen van het startdocument voor het programma. Een startdocument structureert de kaderstelling en de informatievoorziening over de meest risicovolle projecten van de gemeente. De kaders zoals gebundeld weergegeven in de startdocumenten worden aangepast als de voortgangsrapportage daartoe aanleiding geeft.

Juridische context
In de Regeling Risicovolle Projecten is het startdocument benoemd als basisdocument voor de kaderstelling en controle van risicovolle projecten op hoofdlijnen (artikel 7), door de raad vast te stellen.

Conform artikel 8.3 van de RRP legt college een aanpassing van de kaders voor aan de raad, wanneer de voortgang daartoe aanleiding geeft.

Beslistermijn
Er is geen specifieke beslistermijn voorzien.

Beoogd effect
De raad kan het verloop en de uitvoering van het programma Informatie op orde en project Cultuurcluster Berlijnplein monitoren en op basis daarvan de dialoog over sturing en beheersing ervan voeren.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
Op 22 juni heeft de raad besloten de Regeling Risicovolle projecten van toepassing te verklaren voor het programma Informatie op orde (Raadsbesluit Toevoeging programma Open Utrecht en termijn voortgangsrapportages Regeling risicovolle projecten).

De gemeenteraad heeft op 23 december het Startdocument Cultuurcluster vastgesteld (Raadsvoorstel Regeling Risicovolle Projecten Restauratie Domtoren, Cultuurcluster Berlijnplein en Programma Werven - U-reka Gemeente Utrecht)

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico’s

Beslispunt	
1	Het startdocument voor het programma Informatie op orde, waarvoor de Regeling risicovolle projecten van toepassing is, vast te stellen, waarin de door de raad reeds vastgestelde kaders gebundeld en op een meer uniforme wijze zijn weergegeven.
Argumenten	

1.1	Het startdocument en de voortgangsrapportages dragen er toe bij de dialoog over sturing, beheersing en bijsturing van dit programma vorm te geven.
	Door het vaststellen van dit startdocument stelt de raad voor dit RRP-project het referentiekader vast voor de voortgangsinformatie. In de voorgangsrapportages worden de stand van zaken en eventuele afwijkingen van de kaders - zoals gebundeld weergegeven in de startdocumenten - aan de raad voorgelegd.
Beslispunt	
2	De planning zoals opgenomen in het startdocument van het project Cultuurcluster Berlijnplein te actualiseren, waarmee de oplevering van gebouwen en terreinen start in het eerste kwartaal van 2026.
Argumenten	
2.1	Door vertraging in het project is de in het startdocument opgenomen planning met de eindmijlpaal start van de oplevering in het eerste kwartaal van 2025 - waarop in de voortgangsrapportages wordt gerapporteerd - niet meer realistisch.
	Het opstellen van het Voorlopig Ontwerp heeft vertraging opgelopen als gevolg van netcongestie. Doordat aansluiting op het elektriciteitsnetwerk niet tijdig kan plaatsvinden, is onderzoek naar mogelijke oplossingen nodig. Vervolgens moet de gekozen oplossing worden ingepast in het ontwerp. De Regeling risicovolle projecten schrijft voor, dat aanpassingen in het startdocument door de gemeenteraad worden vastgesteld. Op basis van Artikel 7 is de planning onderdeel van het startdocument, hierop wordt in de voortgangsrapportages gerapporteerd. De actuele planning is hieronder weergegeven. De eerstvolgende voortgangsrapportage geeft na aanpassing van het startdocument een reëel beeld van de stand van zaken.

Mijlpaal	**Planning startdocument**	**Actuele planning**
SOK getekend / Definitieve gunning consortium (PleinR)	Q1 2022	Gereed
Concept Voorlopig Ontwerp gereed	Q3 2022	Q4 2023
Wensen en bedenkingenprocedure raad afgerond	Q4 2022	Q1 2024
Definitief Ontwerp gereed	Q2 2023	Q2 2024
Technisch Ontwerp gereed	Q4 2023	Q3 2024
Realisatieovereenkomst getekend	Q1 2024	Q3 2024
Start bouw	Q2 2024	Q1 2025
Start oplevering gebouwen en terrein	Q1 2025	Q1 2026

Financiën
Aan de vaststelling en de actualisatie van de startdocumenten zijn geen financiële consequenties verbonden. De financiële consequenties van aanpassing van het kader voor Cultuurcluster Berlijnplein kunnen binnen het projectbudget (onvoorzien) worden opgevangen.

Vervolg
Conform de RRP wordt de raad twee keer per jaar geïnformeerd over de voortgang op basis van de kaders zoals gebundeld weergegeven in het startdocument. De volgende voortgangsrapportages wordt in voorjaar 2024 verzonden aan de raad. Eerste helft 2024 zullen we met u invulling geven aan de evaluatie van de RRP conform artikel 11 van de regeling, waarvan naar verwachting de uitkomsten in de tweede helft van 2024 voorliggen.

Participatie
Er heeft over dit voorstel geen participatie plaatsgevonden.

Communicatie
Er is geen aanvullende communicatie voorzien.

(Niet)Referendabel
De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is van toepassing.

Bijlagen
Bijlage besluitvorming:
-Startdocument programma Informatie op orde

Bijlagen informatief
-

Startdocument programma Informatie op orde

Datum: 2 oktober 2023

Gemeente Utrecht

Inhoudsopgave

1. INLEIDING 3
2. WAAROM PROGRAMMA INFORMATIE OP ORDE? 4
3. SCOPE 7
4. GELD 10
5. TIJD 12
6. KWALITEIT 12
7. RISICO'S 14
8. ORGANISATIE 16
9. COMMUNICATIE 17

1. Inleiding

De gemeente Utrecht wil efficiënt, effectief en klantgericht werken. Daarnaast willen we transparant zijn. We willen inwoners en andere geïnteresseerden inzicht geven in onze handelswijze. Goed informatiebeheer is daarbij van groot belang. Het informatiebeheer van de gemeente Utrecht is echter niet op orde.[1] Achtereenvolgende jaarverslagen van de wettelijke toezichthouders, Het Utrechts Archief (HUA) en de provincie, laten dat zien. In 2023 heeft de provincie zelfs geconstateerd dat het informatiebeheer van de gemeente Utrecht slechts deels aan de Archiefwet voldoet. Daarnaast laat extern onderzoek zien dat het informatiebeheer van de gemeente Utrecht op tal van punten van onvoldoende kwaliteit is.[2]

Informatiebeheer van onvoldoende kwaliteit brengt verschillende risico's met zich mee:

- De gemeente voldoet niet genoeg of niet goed genoeg aan voorschriften van diverse wetten, zoals de Archiefwet, De Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), de Wet open overheid (Woo), de Omgevingswet en de Wet elektronische publicaties (Wep).
- De gemeente geeft inwoners en andere belanghebbenden daarmee onvoldoende inzicht in haar handelen.
- De gemeente loopt financiële risico's, omdat er boetes verbonden zijn aan het niet tijdig of volledig delen van informatie, waaraan vaak gebrekkig informatiebeheer ten grondslag ligt (in 2022 betaalde de gemeente Utrecht nog bijna 1 miljoen euro aan dwangsommen aan een bewoner omdat mede doordat er vaak te laat en in sommige gevallen helemaal geen reactie kwam op zijn verzoeken om informatie), of juist aan het onwettig delen van te veel informatie (datalekken).
- De gemeente handelt inefficiënt, omdat er veel ambtelijke tijd verloren gaat aan het zoeken naar informatie die niet op de juiste plaats of op de juiste manier is opgeslagen.
- De gemeente besteedt meer geld en energie (letterlijk: stroom, inclusief CO2-uitstoot) aan het opslaan van informatie dan nodig.
- De gemeente handelt niet effectief, omdat ambtenaren informatie niet op dezelfde manier delen en opslaan, waardoor samenwerking minder goed verloopt dan mogelijk.

Omdat de gemeentelijke organisatie dagelijks meerdere tientallen gigabytes aan nieuwe informatie produceert, de gemeente werkt met een (deels) verouderd IT-landschap en omdat innovaties op het gebied van digitale samenwerking en het delen van informatie razendsnel gaan worden bovengenoemde risico's alleen maar groter.

Programmasturing

Precies daarom heeft de directieraad van de gemeente Utrecht in september 2022 besloten om met een programma het veilig, vindbaar en volledig opslaan en vernietigen van informatie te bevorderen. De naam van dat programma was aanvankelijk Open Utrecht en Verbeteren Informatiebeheer, omdat de invoering van de Wet open overheid (Woo)[3] de aanleiding was om informatiebeheer te verbeteren. Inmiddels is het programma omgedoopt tot Informatie op orde, om aan te geven dat de urgentie bij het verbeteren van informatiebeheer ligt.

Stevige programmasturing is nodig omdat het op orde brengen van informatiebeheer al jarenlang een taai probleem is. Systemen voor informatiebeheer die de gemeente gebruikt zijn niet allemaal even gebruiksvriendelijk en de sturing en toezicht op het gebruik ervan is niet effectief genoeg. Het programma richt zich daarom op het beter gebruiken van systemen. Dat vraagt om goede systemen, heldere werkprocessen, handhaving daarvan en om ander gedrag van ambtenaren. Informatie is belangrijk kapitaal van de gemeente en we willen dat medewerkers het als een vanzelfsprekend onderdeel van hun werk zien om daar zorgvuldig

[1] In dit programmaplan gebruiken we de definitie van informatiebeheer die de VNG formuleert in de Handreiking Kwaliteitssysteem Informatiebeheer Decentrale Overheden (KIDO). Deze definitie is: "Informatiebeheer is de inrichting en uitvoering van het opslaan, het bewaren en beheren, het ontsluiten of (actief) leveren, en waar nodig, het overdragen, verplaatsen, verwijderen of vernietigen van informatie."

[2] Dit onderzoek is uitgevoerd voor Doxis. De titel ervan is Interventieplan stedelijk informatiebeheer gemeente Utrecht. Het onderzoek is in 2022 uitgevoerd in opdracht van de directeur IPM.

[3] Op 1 mei 2022 is de Wet open overheid (Woo) in werking getreden. Deze wet is de opvolger van de Wet openbaarheid bestuur (Wob). De Woo is bedoeld om de overheid transparanter te maken. Dit doet de wetgever onder meer door de actieve informatieplicht van overheden te vergoten en voor te schrijven dat meer informatie elektronisch toegankelijk en openbaar moet zijn.

mee om te gaan. Het realiseren hiervan vraagt om een gestructureerde aanpak, met een eigen specifieke verantwoordelijkheid. Immers: als je blijft doen wat je altijd deed, krijg je wat je altijd kreeg.

Rol van de gemeenteraad

De gemeenteraad heeft bij de Voorjaarsnota 2022 het programma Informatie op orde ingesteld en daar budget voor beschikbaar gesteld. In juni 2023 heeft de gemeenteraad besloten het programma toe te voegen aan de projecten die onder de Regeling risicovolle projecten (Rrp) vallen.

De Rrp bepaalt onder meer dat het college van B en W aan de gemeenteraad een startdocument van het programma ter vaststelling aanbiedt. Het startdocument is het basisdocument voor de kaderstelling en controle op de risicovolle projecten op hoofdlijnen door de gemeenteraad. Dit startdocument geeft invulling aan deze bepaling uit de Rrp.

Na vaststelling van het startdocument door de gemeenteraad informeert het college van B en W de gemeenteraad, op grond van de Rrp, twee keer per jaar via het reguliere verantwoordingsproces van de risicovolle projecten over de inhoudelijke en financiële voortgang van het programma.

Daarnaast informeert het college van B en W de gemeenteraad over belangrijke (financiële) ontwikkelingen met betrekking tot het programma Informatie op orde via de documenten die bij de reguliere planning- en controlcyclus horen.

Opbouw startdocument

Achtereenvolgens komen in dit startdocument aan de orde, de:

- Doelstelling, resultaten en beoogde effecten van het programma;
- Scope van het programma;
- Begroting van het programma;
- Planning;
- Manier waarop het programma kwaliteit borgt;
- Risico's en beheersmaatregelen;
- Organisatie van het programma;
- Wijze van communiceren met medewerkers van de gemeente en inwoners en partners.

2. Waarom programma Informatie op orde?

In deze paragraaf formuleren we de doelen, resultaten en effecten van het programma Informatie op orde. Voordat we dat doen staan we stil bij het verschil tussen een programma en een project. We doen dat omdat het programma Informatie op orde een programma is dat valt onder de Regeling risicovolle projecten. De organisatievorm van een programma verschilt van die van een project, vooral in de mate van concreetheid van doelen en vooral resultaten.

Verschil programma en project

Een programma is een tijdelijke organisatievorm voor een aantal samenhangende werkzaamheden (deels projecten, deels niet projectmatig uitgevoerde activiteiten en lijntaken) die samen leiden tot het realiseren van een uniek doel. Het programma zorgt voor samenhang tussen de diverse activiteiten. Niet alle activiteiten in een programma zijn even "SMART"[4] te plannen. Projecten binnen een programma hebben een planning met een bepaald resultaat op een bepaald tijdstip. Daarnaast kan een programma meer verkennende activiteiten bevatten, waarvan het resultaat niet op voorhand vaststaat.

Een van de essenties van een programma is dat je niet vanaf het begin voor de volle doorlooptijd alle concrete projecten, resultaten en activiteiten kent. Het is de rol van de programmamanager, het programmateam en de opdrachtgever van het programma om de doelstellingen scherp voor ogen te houden. Zij zullen, al naar gelang

[4] Specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch, tijdgebonden.

het verloop van het programma, nieuwe activiteiten starten, activiteiten stoppen die onvoldoende bijdragen aan het realiseren van het doel en waar nodig activiteiten anders prioriteren.[5]

2.1 Doel en beoogd effect

Het programma Informatie op orde heeft als doel het veilig, vindbaar en volledig opslaan en vernietigen van gemeentelijke informatie te bevorderen. Eind 2026 willen we dat:

- Er een sluitende cyclus is van kaderstelling, uitvoering, monitoring en handhaving van informatiebeheer.
- De gemeente Utrecht voldoet en blijft voldoen aan de voorschriften van de Archiefwet, de wet Open Overheid, de Algemene Verordening Gegevensbescherming en andere wet- en regelgeving op het gebied van informatiebeheer.
- Medewerkers van de gemeente Utrecht zorgvuldig omgaan met informatie en dat als vanzelfsprekend onderdeel van hun werk zien (net zoals dat geldt voor zorgvuldig omgaan met geld en zorgvuldig omgaan met inwoners).
- Toezichthouders de kwaliteit van informatiebeheer van de gemeente Utrecht als (minimaal) voldoende beoordelen.
- De gemeente actief meer digitale informatie deelt met inwoners en andere belanghebbenden (voorschrift Wet open overheid).

Met het programma Informatie op orde willen we op die manier bijdragen aan:

- Een gemeente die efficiënter en effectiever werkt, omdat we ons informatiebeheer beter op orde hebben.
- Een meer klantgerichte gemeente, omdat we beter aansluiten bij de informatiebehoefte van inwoners, bedrijven en andere organisaties.
- Betere samenwerking met de stad doordat samenwerkende partners over dezelfde informatie kunnen beschikken.
- Het vergroten van het vertrouwen in de gemeente door meer inzicht te geven in onze handelswijze.
- Niet al deze doelen en effecten zijn even goed meetbaar. We beoordelen de voortgang ervan daarom met een periodiek onafhankelijk kwalitatief onderzoek. Meer daarover staat in paragraaf e.

2.2 Context van het project

Er is samenhang en onderlinge afhankelijkheid tussen het programma Informatie op orde en andere programma's in de IPM-keten.[6] Dat geldt vooral voor de programma's:

- *Klantgericht samenwerken in ketens (KiK)*
  Werkt aan het verbeteren van informatiebeheer in klantgerichte samenwerkingsketens.

- *Versterken Common Ground*
  Formuleert voorwaarden voor de wijze van opslag van informatie en zorgt voor de aanschaf en invoering van een nieuw zaaksysteem.

- *Werken 3.0*
  Het programma Werken 3.0 zorgt ervoor dat medewerkers van de gemeente hybride en gezond kunnen samenwerken aan de opgaven van de stad. De opgave is bepalend voor waar en hoe je werkt. Voorzieningen op het gebied van huisvesting, ICT en werkgeverschap worden hierop aangepast.

- *Cloudtransitie*
  Het overbrengen van ons fysieke informatienetwerk naar de Cloud.

- *De Digitale Stad*
  Dit programma zorgt voor het op een verantwoorde manier toepassen van kansen die digitale ontwikkelingen de stad bieden.

[5] Voor de definitie van wat een programma is hebben we gebruik gemaakt van de theorie van programmatisch creëren.
[6] De IPM-keten bestaat uit de afdelingen CIO Office, DomstadIT en de IPM-teams bij de organisatieonderdelen.

Daarnaast is er samenhang met de invoering van de Omgevingswet[7] en met reguliere werkzaamheden in de IPM-kolom. Het zorg dragen voor goed informatiebeheer in de organisatie is een van de taken van de CIO Office en IPM-teams in organisatieonderdelen. Het programma heeft als taak dat te ondersteunen.

Tenslotte is er samenhang met de werkzaamheden van het organisatieonderdeel Financiën, Inkoop en Juridische Zaken (FIJ). Dit organisatieonderdeel is belast met een efficiënte, effectieve en wetmatige invoering van de Wet open overheid en de uitvoering ervan.

2.3 Bijdrage aan publieke waarde

De gemeente is succesvol in haar handelen als ze maatschappelijke meerwaarde creëert voor inwoners, ondernemingen en andere partners. Deze waarden bestaan uit tastbare, materiële opbrengsten, zoals meer werkgelegenheid of lagere belastingen, maar ook immateriële opbrengsten, zoals geluk of een gemeenschapsgevoel. Deze opbrengsten kunnen individueel zijn, maar ook collectief.

Naast deze opbrengsten zijn in het openbaar bestuur ook proceswaarden belangrijk: de manier waarop de overheid van haar bevoegdheden en middelen gebruik maakt, burgers bejegent in haar dienstverlening en in de omgang met partners tijdens besluitvormingsprocessen.[8] Onderstaande tabel geeft inzicht in de bijdrage die het programma Informatie op orde wil leveren aan publieke waarde.

Tabel 1: Publieke waarde programma Informatie op orde

	Materiële waarde	Immateriële waarde	Proceswaarde
Individueel perspectief	• Betere toegang tot informatie die de gemeente over inwoners heeft of die hen aangaat • De informatie over inwoners is tijdig, juist en volledig	• Meer inzicht in en tevredenheid over de informatie die de gemeente heeft over inwoners, ondernemers en andere partners	• Betere dienstverlening door de gemeente • Gelijke informatiepositie gemeente en inwoners en andere partners • Betere samenwerking tussen gemeente, inwoners en andere partners • Meer vertrouwen in handelen van de gemeente • Grotere legitimiteit van handelen van de gemeente
Collectief perspectief	• Beter toegang voor belanghebbenden (waaronder journalisten) tot informatie die de gemeente heeft over specifieke onderwerpen • Lagere kosten door beter informatiebeheer	• Betere controle op handelen van de gemeente • Meer tevredenheid over handelen gemeente • Meer vertrouwen in de overheid	

2.4 Beoogd eindmoment

Het programma Informatie op orde is een tijdelijke organisatievorm met een specifiek doel. Na beëindiging van het programma stopt een aantal activiteiten, of neemt de bestaande organisatie ze over als onderdeel van de reguliere werkzaamheden.

De looptijd van het programma is maximaal vijf jaar vanaf de start in 2022. In 2027 is:

1. De informatie vindbaar, veilig en volledig en op orde conform AVG, de Archiefwet en de Woo. Waar dat niet lukt binnen de looptijd van het programma (bijvoorbeeld bij het opruimen van de nog circa 10 kilometer papieren archief) zijn er maatregelen genomen om dat gestructureerd en met een deadline aan te pakken.

[7] Met de Omgevingswet wil de overheid de regels voor ruimtelijke ontwikkeling vereenvoudigen en samenvoegen. Met behulp van één digitaal loket wordt het makkelijker om ruimtelijke projecten te starten. Informatie achter dat loket moet dan gedigitaliseerd en op orde zijn.

[8] Torre, Lieske van der, Scott Douglas & Paul 't Hart, *Werken aan publieke waarde: leren van en voor gemeenten*, VNG, 2018

2. Informatiebeheer in de gemeentelijke organisatie is zodanig verbeterd dat de bestaande organisatie het als onderdeel van de reguliere werkzaamheden kan uitvoeren. Dat geldt voor de reguliere taken op het gebied van informatiebeheer die alle medewerkers hebben. De IPM-keten is daarbij kaderstellend, adviserend en ondersteunend.

Als een van bovenstaande resultaten (of onderdelen ervan) naar het oordeel van de opdrachtgever van het programma eerder is gerealiseerd dan de looptijd van het programma, dan neemt de bestaande organisatie de uitvoering ervan eerder over. Het uitgangspunt is dat de programmaorganisatie ondersteunend is aan de reguliere organisatie.

De opdrachtgever ziet toe op de voortgang van het programma en vraagt tijdig om beheersingsmaatregelen als het programma uit de planning loopt.

3. Scope

In deze paragraaf beschrijven we de activiteiten die de programmaorganisatie uitvoert. We geven inzicht in beoogde resultaten en de planning daarvan.

3.1 Wat hoort wel en wat niet bij de uitvoering van het programma

Het programma ondersteunt de reguliere organisatie. Dat betekent dat het programma geen werkzaamheden overneemt die in de reguliere organisatie zijn belegd. Voor die werkzaamheden kan het programma wel een versneller of een aanjager zijn. Het programma voegt aan de reguliere organisatie een tijdelijke inzet toe die als doel heeft het veilig, vindbaar en volledig opslaan en vernietigen van informatie te bevorderen.

3.2 Activiteiten en fasering

Onderstaande tabel geeft inzicht in de activiteiten van het programma die op dit moment in uitvoering of in voorbereiding zijn. Elke activiteit levert een bijdrage aan de doelen en beoogde effecten van het programma. In de tabel geven we bij iedere activiteit inzicht in het resultaat ervan, de organisatievorm, de wijze waarop we de kosten dekken en de deadline.

Tabel 2: Activiteiten van het programma Informatie op orde

Activiteit	Resultaat	Organisatievorm	Dekking kosten	Gereed
Invoering Woo				
Realiseren digitaal platform waarop de gemeente, op basis van de Woo, actief informatie deelt	Werkend platform, met afspraken over gebruik en onderhoud	Project	Programma	Q4 2024
De elf documenttypen van de Woo actief publiceren op digitaal platform	Gemeente voldoet aan voorwaarde van de Woo om elf documenttypen actief te publiceren	Project	Programma/ organisatieonderdelen	Q4 2026
Optimaliseren werkprocessen Woo	Uitgevoerde verbeteringen in het proces van de verwerking van Woo-verzoeken, met als doel efficiënter en effectiever te werken	Project	Programma	Q2 2024
Toepassen software bij vinden van de juiste Woo-informatie	Procesafspraken over toepassing “zoeksoftware”, als uit pilots blijkt dat het efficiency en effectiviteit	Project	Programma	Q2 2024

Activiteit	Resultaat	Organisatievorm	Dekking kosten	Gereed
	van verwerking van Woo-aanvragen vergroot			
Digitaal bouwloket realiseren	Een operationeel digitaal loket waar inwoners informatie over bouwplannen en -vergunningen kunnen raadplegen	Project	VTH	Q4 2026
Communicatie over Woo, binnen en buiten de organisatie	Goed geïnformeerde inwoners en medewerkers van de gemeente	Project	Programma	Q4 2026
Verbeteren informatiebeheer				
Informatiebeheer in alle organisatieonderdelen verbeteren door inzet van een flexibel inzetbaar team van informatie-experts	Bij alle organisatieonderdelen is in beeld wat er nodig is om informatiebeheer te verbeteren en zijn er managementafspraken over de wijze waarop. Dit vraagt inzet gedurende de volledige looptijd van het programma.	Project	Programma	Q4 2026
Tijdelijke extra gespecialiseerde capaciteit voor informatiebeheer bij organisatieonderdelen realiseren	Extra capaciteit bij organisatieonderdelen	Project	Programma	Q1 2024
Het optimaliseren van capaciteitsinzet voor informatiebeheer. Slimmer organiseren zodat we met dezelfde hoeveelheid mensen meer effect sorteren.	Duidelijke rolverdeling, duidelijke werkafspraken en een duidelijke planning- en controlcyclus in de IPM-keten	Project	IPM-keten	Q2 2024
Communicatie binnen gemeentelijke organisatie gericht op bewustwording en gedragsverandering	Medewerkers weten wat de organisatie van ze verwacht op het gebied van het delen van informatie met inwoners, ondernemers en andere partners en op het gebied van informatiebeheer	Project	Programma	Q3 2026
Structureel georganiseerde cyclus van deskundigheidsbevordering van de vakgroep recordmanagement	Gecoördineerd programma voor deskundigheidsbevordering	Regulier werk	Programma	Q4 2023
Opleiding informatievaardigheden voor alle medewerkers van de gemeente Utrecht	Alle medewerkers hebben een opleiding gehad over hoe ze informatie veilig, vindbaar en volledig kunnen opslaan en vernietigen. Start opleiding is begin 2024 beoogd. Eind 2026 zijn alle medewerkers getraind.	Project	Programma	Q4 2026
Gemeentebreed metadatamodel ontwerpen en laten vaststellen	Vastgesteld metadatamodel	Project	IPM-keten	Q4 2023

Activiteit	Resultaat	Organisatievorm	Dekking kosten	Gereed
Nieuwe versie van het kwaliteitssysteem informatiebeheer ontwerpen en laten vaststellen	Vastgesteld kwaliteitssysteem	Regulier werk	IPM-keten	Q4 2023
Gebruiksrichtlijnen opstellen voor applicaties die informatie bevatten, zoals Teams, Outlook, Whatsapp, andere berichtenapps en OneDrive	Vastgestelde beleidsrichtlijnen	Regulier werk	IPM-keten	Q3 2023
Opslagmogelijkheid realiseren voor documenten en informatie die afkomstig zijn uit systemen en applicaties die we niet meer gebruiken, maar waarvan we de informatie niet verloren willen laten gaan (een “legacy-bak”)	Een applicatie met gebruiksrichtlijnen	Project	IPM-keten, programma	Q1 2025
Opslagmogelijkheid realiseren voor e-mails die we bewaren op grond van ons e-mailbeleid	Een applicatie met gebruiksrichtlijnen	Project	IPM-keten, programma	Q4 2023
Nog bestaande papieren archief opruimen	Papieren archief is gerubriceerd en opgeslagen onder het juiste regime of vernietigd. Papieren documenten vernietigd waarvan bewaartermijn verlopen is. Dit project loopt gedurende de hele looptijd van het programma.	Project	Programma, organisatieonderdelen	Q4 2028

3.3 Fasering

Het programma Informatie op orde is gestart in april 2022. De eerste fase van het programma liep grofweg tot en met het tweede kwartaal van 2023. Deze fase stond vooral in het teken van het realiseren van basisvoorwaarden voor verbetering van informatiebeheer. In die periode is door sturing van het programma:

- De strategische ambtelijke beleidscapaciteit voor informatiebeheer op orde gebracht.
- Heeft de directieraad strategisch beleid voor informatiebeheer vastgesteld.
- Heeft de directieraad de doelarchitectuur voor informatiebeheer vastgesteld door de directieraad.
- Heeft de directieraad “de gouden regels” voor medewerkers van de gemeente voor goed informatiebeheer vastgesteld.
- Heeft de directieraad besloten om aan te sluiten bij een door VNG uitgewerkte nieuwe werkwijze voor e-mailarchivering.
- Is een aanpak ontwikkeld en ingezet waarbij een flexibel inzetbaar team van informatiespecialisten organisatieonderdelen ondersteunt bij het op orde brengen van hun informatiebeheer.
- Hebben alle medewerkers van dat team een specialistische opleiding gevolgd.
- Heeft dat team inmiddels Ruimte, Publiekszaken en IPM ondersteund.
- Is een “dashboard” ontwikkeld, waarmee de stuurgroep van het programma de kwaliteit van informatiebeheer in organisatieonderdelen in beeld kan houden.
- Is er een vooronderzoek gedaan naar wat er nodig is (capaciteit, geld, juridische voorwaarden) om een digitaal bouwarchief realiseren.
- Is er onderzoek gedaan naar wat er nodig is om de nog bestaande papieren archieven op te ruimen.
- Is een platform ontwikkeld waarop de gemeente digitale informatie kan delen met inwoners.

- Is de interne en externe communicatie over de Wet open overheid op orde gebracht.
- Zijn twee nieuwe werkprocessen ingevoerd die de Wet open overheid voorschrijft: de inzage van niet-openbare informatie en het verstrekken van persoonlijke informatie die de gemeente over inwoners heeft.
- Is een intranetsite gelanceerd en is de interne communicatie over informatiebeheer gestart.

Daarnaast heeft FIJ met het geld dat de gemeenteraad beschikbaar heeft gesteld voor het programma de structurele formatie van het team dat Woo-verzoeken behandelt uitgebreid en heeft de IPM-keten het aantal recordmanagers uitgebreid.

Taaie vraagstukken liggen voor ons

In het eerste jaar van het programma zijn dus veel resultaten gerealiseerd, maar we zijn er nog lang niet. Er ligt een fundament, maar de meest taaie vraagstukken liggen nog voor ons. Het beter uitvoeren van afspraken over informatiebeheer in onze organisatie vraagt om een verandering van gedragspatronen. Dat krijg je niet voor elkaar door het alleen maar te willen. Dat vraagt om een precieze veranderaanpak. Ook het verbeteren van de uitvoering van werkprocessen en het introduceren van technologische toepassingen die transparantie en goed informatiebeheer vergroten zullen vragen om stevige programmasturing en specifieke aandacht van directie, college van B en W en de gemeenteraad.

4. Geld

In deze paragraaf geven we, verdeeld naar incidentele en structurele kosten, inzicht in de mate waarin de verwachte kosten aansluiten op het beschikbare meerjarige programmabudget. De verwachte kosten hangen samen met de activiteitenplanning (zie tabel 2). We beschrijven in deze pararaaf ook onzekerheden in het bestedingsoverzicht.

4.1 Het beschikbare meerjarige budget en de inzet ervan

Onderstaand overzicht geeft een meerjarig inzicht in het beschikbare budget en de besteding ervan.

Tabel 3: budget en besteding Programma Informatie op orde

Bedragen in € 1.000	Realisatie 2022	Prognose 2023	Bestedingsplan			
			2024	2025	2026	2027
Structurele kosten	480	1.472	1.712	1.712	2.092	2.257
Incidentele kosten	303	1.248	3.038	2.338	2.368	0
Totale kosten	**783**	**2.720**	**4.749**	**4.049**	**4.459**	**2.257**
Structureel budget	816	2.106	2.158	2.212	2.257	2.257
Incidenteel budget	1.741	1.741	1.742	1.744	244	0
Totaal budget	**2.557**	**3.847**	**3.900**	**3.956**	**2.501**	**2.257**
Jaarsaldo	1.774	1.127	-849	-93	-1.958	0
Saldo cumulatief	1.774	2.901	2.052	1.959	0	0

De kostenraming en de beschikbare budgetten zijn gebaseerd op de meest recente informatie. Lopende de uitvoering van het programma worden in de reguliere planning- en controlcyclus de kosten- en budgetramingen herzien en waar nodig bijgesteld.

Het programma Informatie op orde valt onder het regime van de IT-reserve. De IT-reserve is in 2013 ingesteld om gedurende de looptijd van grote IT-projecten en IT-programma's de jaarlijkse kosten te egaliseren. Dit houdt in dat een voordelig resultaat in enig jaar gestort wordt in de IT-reserve en dat een behaald negatief resultaat in enig jaar aan de IT-reserve onttrokken wordt.

Met het startdocument beschikken we over een bestuurlijk vastgesteld document om bij begrotingswijziging de meerjarige budgettering in lijn te brengen met het bestedingsplan. Daarmee worden grote jaarlijkse schommelingen aanzienlijk verminderd.

4.2 Onzekerheden in het budget, aan de kostenkant en aan de dekkingskant

Zoals bovengenoemd, kan het tijdens het programma nodig zijn om kosten- en budgetramingen bij te stellen. Deze noodzaak wordt ingegeven door een aantal aannames en onzekerheden in de kostenramingen. Enkele voorbeelden hiervan zijn:

1. *De kosten van e-mailarchivering*
   De kosten hiervan zijn afhankelijk van beleid dat op dit moment in ontwikkeling is. Onderdeel van dat beleid is de afweging of goede e-mailarchivering om de aanschaf van nieuwe software vraagt. In de begroting houden we rekening met het scenario dat de meeste kosten met zich meebrengt.

2. *De kosten van het opslaan van "legacy-informatie"*
   Legacy-informatie zijn documenten en bestanden die we op basis van de Archiefwet moeten bewaren, maar die worden beheerd in systemen die de gemeente niet meer actief gebruikt en wil afschaffen. We brengen die informatie over naar een digitale verzamelplek die we "legacybak" noemen. De kosten hiervan zijn afhankelijk van beleid dat op dit moment in ontwikkeling is. In de begroting houden we rekening met het scenario dat de meeste kosten met zich meebrengt.

3. *De kosten voor het op orde brengen van het papieren archief*
   Het op orde brengen van het nog bestaande papieren archief is een van de grotere projecten van het programma. Het wegwerken van ons papieren archief (bijna 10 kilometer aan dossiers) zal waarschijnlijk langer duren dan de looptijd van het programma. Bij het opstellen van dit startdocument is nog onduidelijk wat de exacte kosten voor het realiseren van de gewenste resultaten zullen zijn. In de begroting houden we rekening met een bedrag dat overeenkomt met de kosten van een vergelijkbaar project dat eerder heeft gelopen.

4. *De kosten van een opleiding informatievaardigheden voor alle medewerkers van de gemeente*
   Dit project staat op het punt te starten. Er is weliswaar een projectplan, maar de kosten van uitvoering zijn daar geen onderdeel van. In de begroting hebben we daarom vooralsnog een inschatting opgenomen die gebaseerd is op vergelijkbare opleidingen.

Voor elk van de bovenstaande voorbeelden geldt dat zodra er nadere keuzes bepaald zijn of nadere inhoudelijke inzicht verkregen is, dit financieel vertaald zal worden. De uitkomsten hiervan worden betrokken in de reguliere rapportages in het kader van de Regeling risicovolle projecten en waar nodig tussentijds in de reguliere planning- en controlcyclus.

4.3 Toelichting, onderbouwing en duiding van de opgenomen informatie, waarbij de bevindingen van adviseurs of toezichthouders expliciet inzichtelijk worden gemaakt.

De aanpak en begroting van het programma is gebaseerd op analyses van en voorstellen voor verbetering van informatiebeheer van interne en externe deskundigen. Daarnaast voorziet de aanpak in het oplossen van knelpunten die toezichthouders (Het Utrechts Archief en de provincie) signaleren.

Voor de invoering van de wet open overheid volgen we de voorschriften en het tempo van de wetgever. We maken daarbij gebruik van de handreikingen en adviezen van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

5. Tijd

Onderstaande tabel geeft inzicht in de deadlines van de verschillende activiteiten in het programma.

Tabel 4: planning uitvoering activiteiten programma Informatie op orde

Activiteit	2023		2024				2025				2026			
Invoering Woo	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
Realiseren digitaal platform					■	■								
11 documenttypen Woo	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Optimaliseren werkprocessen Woo	■	■	■	■										
Toepassen software Woo-informatie	■	■	■	■										
Digitaal bouwloket realiseren					■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Communicatie over Woo	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Verbeteren informatiebeheer														
Inzet informatie-experts	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Extra tijdelijke gespecialiseerde capaciteit voor informatiebeheer bij organisatieonderdelen			■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Slimmer organiseren informatiebeheer	■	■	■	■										
Bewustwording en gedragsverandering	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	
Vakgroep recordmanagement	■	■												
Opleiding informatievaardigheden	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Gemeentebreed metadatamodel	■	■												
Nieuw kwaliteitssysteem informatiebeheer	■	■												
Gebruiksrichtlijnen opstellen	■													
Opslagmogelijkheid legacy-bak	■	■	■	■	■	■								
Opslagmogelijkheid e-mails	■	■												
Papieren archief opruimen			■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

6. Kwaliteit

De kwaliteit van de uitvoering van het programma borgen we door:

1. *Het periodiek bespreken van voortgangsrapportages in de stuurgroep Informatie op orde*
   De stuurgroep Informatie op orde ziet toe op de uitvoering van het programma. De stuurgroep vergadert maandelijks en bestaat uit de concerndirecteur bedrijfsvoering, de directeur IPM, de directeur FIJ en de directeur VTH. De stuurgroep stuurt de uitvoering van het programma en beoordeelt de voortgang.

2. *Een tweejaarlijkse gateway-review*[9]
   Elke twee jaar laten we een gateway-review uitvoeren naar de manier waarop we werken aan het verbeteren van informatiebeheer. De eerste gateway-review zal plaatsvinden in 2024. We gebruiken de resultaten ervan om de kwaliteit van de uitvoering te verbeteren.

[9] Om overheden te helpen om programma's en projecten doelmatig en doeltreffend uit te voeren, heeft de Nederlandse overheid in 2009 de Gateway Reviewmethode geïntroduceerd. Met deze methode, een preventief instrument, kunnen organisaties de slaagkans van een programma of project vergroten. Door de snelheid en korte duur van zo'n (peer) review is het een krachtig instrument om in te zetten. De review duurt een week. Daarna is duidelijk hoe het project of programma ervoor staat en wat er nodig is om naar een volgende fase te gaan.

3. *Het periodiek bespreken van de kwaliteit van informatiebeheer Het Utrechts Archief*
   Een aantal keer per jaar bespreekt de directeur IPM de kwaliteit van informatiebeheer van de gemeente Utrecht met Het Utrechts Archief (HUA), onze toezichthouder voor informatiebeheer. In zijn jaarverslag geeft het HUA daarnaast in het algemeen een oordeel over de kwaliteit van informatiebeheer en adviezen over de verbetering ervan. Het programma gebruikt deze adviezen om de kwaliteit van uitvoering op peil te houden. Het HUA ontvangt alle programma-informatie die de stuurgroep van het programma Informatie op orde ook ontvangt.

4. *Samenwerking met De Utrechtse Standaard (DUS)*
   Het programma DUS helpt ondersteunende bedrijfsprocessen in de gemeentelijke organisatie te standaardiseren. Dat leidt tot snelle, slimme, duidelijke en betrouwbare processen. Dankzij betere interne dienstverlening kan iedereen zich focussen op de inhoud van het werk. Collega's van het programma DUS helpen mee om vaart te houden in de uitvoering van het programma Informatie op orde. Dat doen zij onder andere door het introduceren van nieuwe werkwijzen om (sneller) tot resultaten te komen en door kritisch mee te kijken naar de uitvoering.

6.1 Toelichting, onderbouwing en duiding van projecten of activiteiten, zowel van interne als externe partijen, die van invloed zijn op dan wel de uitvoering raken van het project

Het programma Informatie op orde heeft sterke samenhang met andere programma's in de IPM-keten. Het gaat om:

- *Klantgericht samenwerken in ketens (KiK)*
  Werkt aan het verbeteren van informatiebeheer in klantgerichte samenwerkingsketens.

- *Versterken Common Ground*
  Formuleert voorwaarden voor de wijze van opslag van informatie en zorgt voor de aanschaf en invoering van een nieuw zaaksysteem.

- *Werken 3.0*
  Het programma Werken 3.0 zorgt ervoor dat medewerkers van de gemeente hybride en gezond kunt samenwerken aan de opgaven van de stad. De opgave is bepalend voor waar en hoe je werkt. Voorzieningen op het gebied van huisvesting, ICT en werkgeverschap worden hierop aangepast.

- *Cloudtransitie*
  Het overbrengen van ons fysieke informatienetwerk naar de Cloud.

- *De Digitale Stad*
  Dit programma zorgt voor het op een verantwoorde manier toepassen van kansen die digitale ontwikkelingen de stad bieden.

Daarnaast is er samenhang met de invoering van de Omgevingswet en reguliere taken en werkzaamheden in de IPM-keten.

We monitoren de voortgang van andere programma's en projecten door middel van periodiek overleg, ondersteund door een gezamenlijk activiteitenoverzicht van andere programma's. Eens per maand bespreken de programmamanagers van de IPM-programma's en strategen van de CIO Office de voortgang van de programma's en de onderlinge afhankelijkheid en samenwerking. Waar nodig maken zij afspraken over nadere afstemming tussen programma's. De programma's registreren mijlpalen in een gezamenlijk softwareprogramma voor projectbeheer. Ook op het gebied van communicatie werken deze programma's samen. Een overkoepelende kernboodschap en communicatieplanning zijn de basis voor afgestemde communicatie over de programma's.

6.2 Toelichting, onderbouwing en duiding van de opgenomen informatie, waarbij de bevindingen van adviseurs of toezichthouders expliciet inzichtelijk worden gemaakt

De aanpak en begroting van het programma is grotendeel gebaseerd op analyses van en voorstellen voor verbetering van informatiebeheer van interne en externe deskundigen. Daarnaast voorziet de aanpak in het oplossen van knelpunten die toezichthouders (Het Utrechts Archief en de provincie) signaleren.

Voor de invoering van de wet open overheid volgen we de voorschriften en het tempo van de wetgever. We maken daarbij gebruik van de handreikingen en adviezen van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

7. Risico's

Een programma is in essentie een riskante onderneming. Tijdens de uitvoering kunnen allerlei verrassingen de kop opsteken, ook onaangename. Een risicoanalyse helpt om die onaangename verrassingen te voorkomen. In deze paragraaf geven we overzicht van de risico's die we op dit moment zien en de beheersmaatregelen.

7.1 Risico's en beheersmaatregelen

Onderstaande tabel geeft inzicht in risico's en beheersmaatregelen.

Tabel 5: Risico's en beheersmaatregelen programma Informatie op orde

Risico-omschrijving	Toelichting	Beheersmaatregelen
Onvoldoende beschikbaarheid op de arbeidsmarkt van voldoende gekwalificeerde informatiespecialisten	Een deel van het programma bestaat uit het tijdelijk inzetten van extra informatiespecialisten in de organisatie. Zij krijgen de taak om achterstanden weg te werken en systemen toekomstbestendig te maken. Er zijn echter meer organisaties bezig met verbeteren van informatiebeheer, waardoor de beschikbaarheid een knelpunt kan worden.	• Contacten met gespecialiseerde detacheringsbureaus warm houden. • Ook werven binnen de eigen organisatie, waarbij we collega's kunnen omscholen.
Gebrek aan de juiste gespecialiseerde capaciteit als dat nodig is	De gespecialiseerde capaciteit voor het verbeteren van informatiebeheer is beperkt. Het aantal recordmanagers, diso's (decentrale informatie en security officer), data-architecten, ipa's (informatie- en procesadviseurs) is eindig en met de vele IPM-programma's is hun beschikbare tijd beperkt. Beschikbaarheid van hen kan een knelpunt zijn bij het tijdig realiseren van geplande resultaten.	• Projecten en activiteiten ruim op tijd plannen.
Er komen steeds nieuwe applicaties en technologische ontwikkelingen bij	Technologie blijft in beweging en daardoor hoeven oplossingen van vandaag niet de oplossingen van morgen te zijn. Informatiebeheer was altijd mensenwerk, maar er zijn steeds meer technologische toepassingen die erbij kunnen helpen of het kunnen overnemen. Daarnaast blijven	• Technologische ontwikkelingen goed blijven volgen en erop anticiperen. • Projecten en activiteiten stopzetten als er door technologische ontwikkelingen een betere oplossing is.

Risico-omschrijving	Toelichting	Beheersmaatregelen
	aanbieders apps en software ontwikkelen om samenwerking te verbeteren. Die vragen elk om eigen spelregels voor veilig, vindbaar en volledig opslaan en vernietigen van informatie. Voor het realiseren van de doelen van het programma zijn dat kansen. We benoemen het hier als risico, omdat het ervoor kan zorgen dat we gedurende de looptijd van het programma andere keuzes maken en daardoor de planning uit dit startdocument niet halen.	• Eventuele wijzigingen in de activiteiten van het programma laten vaststellen door de stuurgroep.
Verantwoordelijkheid voor informatiebeheer ligt bij organisatieonderdelen, dat vertraagt gezamenlijke gerichte aanpak	Het CIO Office geeft kaders voor de uitvoering van informatiebeheer en de organisatieonderdelen hebben de verantwoordelijkheid om die uit te voeren. Dat geeft ruimte voor maatwerk waar dat nodig is, maar kan ook zorgen voor vertraging in de gemeenschappelijke aanpak.	• Programma uitvoeren in overleg met de domeinen (samenwerkende organisatieclusters). • Directeuren van organisatieonderdelen betrokken houden bij doelen en uitvoering van het programma.
Het is nog niet duidelijk wanneer we het bestaande zaaksysteem vervangen	Het zaaksysteem is een belangrijke plek waar de organisatie informatie en documenten opslaat. Het huidige zaaksysteem is aan vervanging toe, alleen is nog niet duidelijk wanneer dat gaat gebeuren en wat het nieuwe systeem is. Daardoor kunnen we medewerkers nog niet opleiden en instrueren over het gebruik ervan.	• Samenwerken met het programma Verbeteren Common Ground, dat verantwoordelijk is voor het nieuwe zaaksysteem.
Het vertrouwen van inwoners in de overheid heeft met meer te maken dan alleen onze transparantie en openheid	Een van de doelstellingen van het programma is bijdragen aan vertrouwen in de overheid. Naast transparantie en openheid zijn er veel andere zaken – zoals participatie, kwaliteit van dienstverlening, politiek e.d. - die invloed hebben op vertrouwen in de overheid. Ook weten we dat het vergroten van transparantie juist een tijdelijke dip in vertrouwen kan opleveren, en daarna harder stijgt. Daardoor is een directe link tussen programmaresultaten en de bijdrage aan vertrouwen lastig te monitoren.	• Deze nuance meenemen in onze rapportage • Bij zichtbare vermindering in vertrouwen geen activiteiten afremmen, maar juist doorgaan.

Tenslotte zou je de vraag kunnen stellen welk risico de gemeente loopt als we het programma in zijn geheel niet uitvoeren. Voor het antwoord op die vraag verwijzen we naar de zes risico's die we in de inleiding (hoofdstuk 1) hebben geformuleerd.

7.2 Toelichting, onderbouwing en duiding van de opgenomen informatie

De risico-inventarisatie is gemaakt door het programmateam Informatie op orde, in afstemming met Business control.

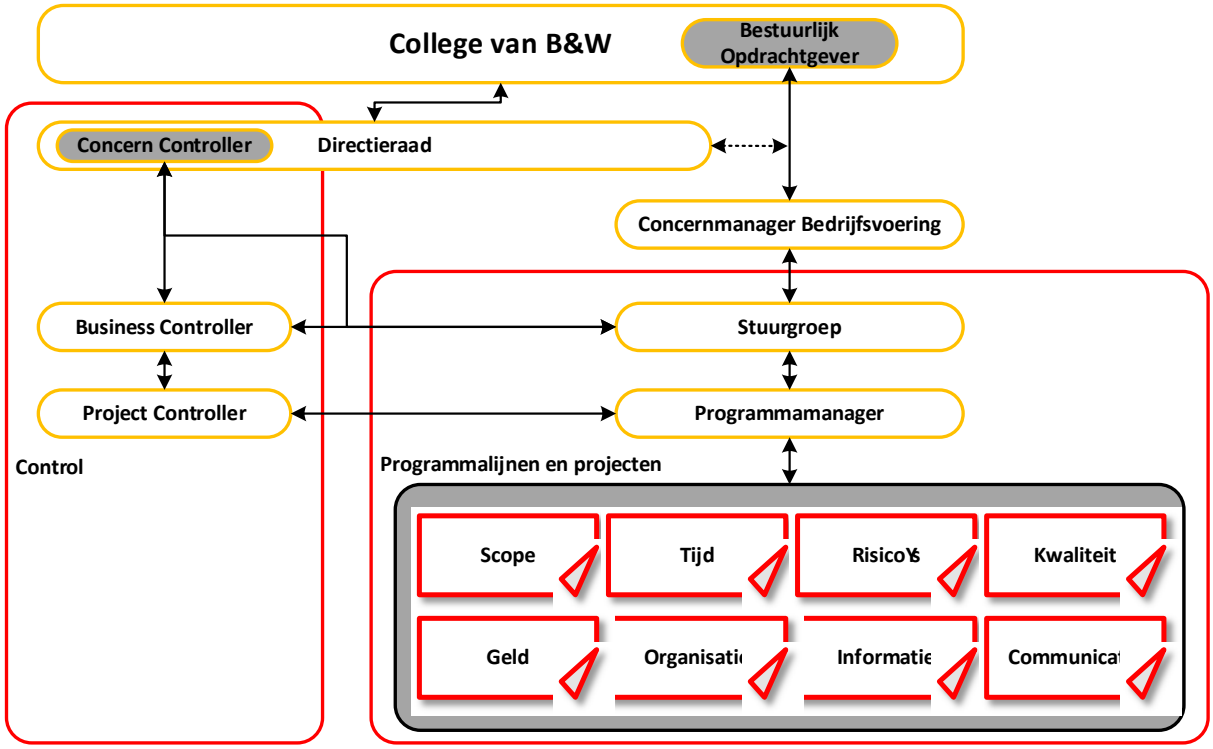
8. Organisatie

In deze paragraaf beschrijven we de wijze waarop we het programma georganiseerd hebben.

8.1 Besturing van het project (governance)

De concerndirecteur Bedrijfsvoering is namens de directieraad opdrachtgever van het programma. De directeur IPM en de directeur FIJ zijn verantwoordelijk voor respectievelijk de kwaliteit van informatiebeheer en de invoering en juiste uitvoering van de Wet open overheid. Gedrieën hebben zij een programmamanager gevraagd om het programma Informatie op orde vorm te geven. De programmamanager doet dat met een programmateam.

Afbeelding 1: Governance programma Informatie op orde



Een stuurgroep, met daarin de concerndirecteur Bedrijfsvoering (opdrachtgever en voorzitter), de directeur IPM, de directeur FIJ en de directeur VTH[10] ziet toe op de uitvoering van het programma. De stuurgroep bepaalt de koers, stuurt op de juiste inzet van middelen (geld en mensen) en hakt knopen door als dat nodig is.

Organisatieonderdelen sturen zelf op de uitvoering van activiteiten van het programma die bij hun reguliere werkzaamheden van een organisatieonderdeel horen (zie tabel 2). Het programma ziet erop toe dat daar de benodigde resultaten gerealiseerd worden en zorgt voor centrale verantwoording. Waar nodig zorgt het programma voor versnelling.

[10] Vergunningen, toezicht en handhaving. Deze directeur is onderdeel van de stuurgroep omdat VTH een organisatieonderdeel is dat veel informatie beheert en vaak betrokken is bij Woo-verzoeken. Daarnaast verbreedt dit vierde stuurgroeplid de focus van de stuurgroep.

Verantwoording van het programma vindt plaats als onderdeel van de reguliere planning- en controlcyclus van de gemeente. Daarnaast vindt er aanvullende verantwoording plaats op basis van de Regeling risicovolle projecten.

9. Communicatie

Het programma Informatie op orde heeft als belangrijkste doel inwoners, ondernemers en andere geïnteresseerden snel en volledig te voorzien van de informatie die zij zoeken. Meer specifiek gaat het dan over het verbeteren van de manier waarop inwoners, ondernemers en andere belanghebbenden kunnen beschikken over informatie van de gemeente. Door actief informatie te delen en Woo-verzoeken snel en volledig af te handelen.

We informeren inwoners via de internetpagina van de gemeente over onze dienstverlening op het gebied van de Woo en eventuele veranderingen daarin.

We informeren het college van B en w en de gemeenteraad over de voortgang van het programma via de informatiecyclus van de Regeling risicovolle projecten.

Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Raadsvoorstel Gedragscode voor raadsleden en commissieleden gemeente Utrecht

Beleidsveld	Bestuurlijke Zaken
Organisatieonderdeel	Raadorganen
Opsteller	Dagelijks bestuur
Kenmerk	
Vergaderdatum Raad	18 januari 2024
Referendabel	Nee (uitzonderingsgrond artikel 1:2 lid 2 sub o Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht)
Geheim	Nee

Het dagelijks bestuur van de raad stelt de raad voor te besluiten:

1. De ‘Gedragscode voor raadsleden en commissieleden gemeente Utrecht’ vast te stellen.
2. Het ‘Protocol vermoeden integriteitsschending’ vast te stellen.
3. Het ‘Protocol ongewenst gedrag’ vast te stellen.

Het dagelijks bestuur van de raad

De griffier
Merel van Hall

De voorzitter
Pepijn Zwanenberg

Samenvatting

De huidige ‘gedragscode bestuurlijke integriteit’ voor leden van de gemeenteraad stamt uit 2016. 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 van andere gemeenteraden, het laatste integriteitsbeleid en gesprekken tussen Utrechtse raads- en commissieleden in 2022 en 2023. Door de gedragscode vast te stellen beschikt de raad weer over actuele handvatten hoe om te gaan met de democratische verantwoordelijkheid die komt met de positie van raads- of commissielid.

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.

Context

Aanleiding

De gemeenteraad is verplicht een gedragscode integriteit vast te stellen voor zichzelf. De huidige gedragscode komt uit 2016. Sindsdien is het landelijk integriteitsbeleid ten behoeve van het openbaar bestuur herzien, verduidelijkt en op punten uitgebreid. Ook is een aantal wettelijke bepalingen waarnaar de gedragscode verwijst (zoals art. 28 Gemeentewet) aangepast. Bovendien is sinds 2016 de Utrechtse gemeenteraad twee keer van samenstelling gewisseld, en heeft Utrecht sinds april 2023 benoemde commissieleden. Dit alles maakt dat een geactualiseerde gedragscode gewenst is.

De gedragscode is ingedeeld in vijf inhoudelijke thema’s, met per thema een algemene hoofdregel, concrete afspraken in genummerde bepalingen, een wettelijk kader met de bijbehorende regels en een toelichting met praktijkvoorbeelden.

De gedragscode die voorligt is op de volgende manier tot stand gekomen:

- De externe adviseur integriteit van de gemeenteraad (Peter Schokker, bureau BING) heeft advies gegeven over actuele wetswijzigingen en goede voorbeelden van andere gedragscodes.
- In augustus 2022 is – onder leiding van externe adviseur integriteit Peter Schokker – met raadsleden gesproken over het voorkomen van belangenverstrengeling. Input daaruit (bijvoorbeeld dat in Utrecht raadsleden eerder geneigd zijn niet het woord te voeren op onderwerpen waarin zij expert zijn uit angst voor (de schijn van) belangenverstrengeling) is meegenomen bij het schrijven van de gedragscode.
- In januari 2023 is – onder leiding van externe vertrouwenspersoon Corry van Zeeland – met raadsleden gesproken over onderling gedrag en omgang met ongewenst gedrag. Daarbij is de wens geuit een aantal normen voor onderling gedrag in de gedragscode op te nemen als gezamenlijke afspraak.
- In mei 2023 is – onder leiding van externe adviseur integriteit Peter Schokker en externe vertrouwenspersoon Corry van Zeeland – met commissieleden gesproken over het voorkomen van belangenverstrengeling en onderlinge omgangsvormen en omgang met ongewenst gedrag.
- Op 24 augustus 2023 is een conceptversie van deze gedragscode voorgelegd aan raadsleden tijdens een interne bijeenkomst over werkwijzen van de raad. In deze bijeenkomst zijn raadsleden met elkaar in gesprek gegaan over de aangepaste en aangevulde bepalingen in de concept-gedragscode. Ook na 24 augustus 2023 hebben raads- en commissieleden de gelegenheid gehad om per e-mail nog vragen, opmerkingen of suggesties te sturen over de concept-gedragscode.
- Opmerkingen en suggesties van 24 augustus zijn zo goed mogelijk verwerkt in het huidige voorstel (zie bijlage, waarin alle wijzigingen geel gemarkeerd zijn). De voornaamste aanpassingen zijn:
    - H1. Verduidelijking bepaling (en toelichting) over het melden van financiële belangen.
        - Evenals in de gedragscode 2016 en andere actuele gedragscodes bevat de vast te stellen gedragscode de afspraak om mogelijk conflicterende financiële privébelangen openbaar te maken als dit een rol speelt bij besluitvorming. Het gaat daarbij nadrukkelijk om financiële belangen in ondernemingen waarmee de gemeente zakendoet of waarin de gemeente

een belang heeft. De bepaling volgt eenzelfde redenering als het opgeven van nevenfuncties: als publieke besluitvorming mogelijk beïnvloed wordt door privébelangen, is het goed als inwoners en deelnemers van het debat daarvan op de hoogte zijn.
        - De invulling van de begrippen ‘relevant en significant’ is in zijn algemeenheid lastig te geven en is dan ook de verantwoordelijkheid van raadsleden zelf. Bij twijfel kan advies worden gevraagd bij de griffier.
    - H5 (toelichting). Verduidelijking dat de bevoegdheid van de raad om een raadslid op voorstel van de voorzitter de toegang tot de vergadering te ontzeggen, wettelijk gezien beperkt is tot de raadsvergadering.
        - Indien de raad dit wenst, kan deze bevoegdheid in de Verordening op de raadscommissies van toepassing worden verklaard op de commissievergadering.
    - H5 (toelichting). Toegevoegd is dat raadsleden en commissieleden steun aan elkaar uitspreken bij agressie op sociale media.
    - H6. Wijziging bepaling 6.1 van ‘Eenduidige interpretatie’ naar ‘Gedragscode als leidraad’.
    - H7. Uitbreiding toepasselijkheid naar de voorzitter van de raad, bestuurders van de Rekenkamer Utrecht, het Utrechts Ombudsloket en de referendumcommissie gemeente Utrecht.

De protocollen die voorliggen zijn op de volgende manier tot stand gekomen:
- Er is overleg geweest met collega’s van de gemeente Amsterdam en Rotterdam, geput uit bestaande protocollen voor politieke ambtsdragers van andere gemeenten (o.a. Amsterdam, Rotterdam, Eindhoven) en het Handboek Integriteit van het ministerie van Binnenlandse Zaken.
- De opmerkingen en suggesties van 24 augustus 2023 zijn verwerkt in het huidige voorstel. Daarbij is met name aangepast:
    - Uitbreiding toepasselijkheid naar de voorzitter van de raad, bestuurders van de Rekenkamer Utrecht, het Utrechts Ombudsloket en de referendumcommissie gemeente Utrecht.
    - Bij het protocol vermoeden integriteitsschending zijn toevoegingen gedaan in artikel 3 (wegingskader), artikel 6 (opdrachtbevestiging extern onderzoeksbureau) en artikel 14.
    - Aan art. 4 lid 1 van het protocol vermoeden integriteitsschending is toegevoegd dat art. 3 lid 2 t/m 6 van overeenkomstige toepassing is.

Juridische context
Van toepassing is artikel 15 lid 3 Gemeentewet: de raad stelt voor zijn leden een gedragscode vast.

De gedragscode bevat een verwijzing naar, of uitwerking van, artikel 13-16, 23, 24, 26, 28, 87-89, 169 en 292 van de Gemeentewet.

De gedragscode is een interne regeling, en is daarmee – voor zover het geen uitwerking is van bovengenoemde wetsbepalingen – niet juridisch bindend.

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

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 raadsleden en commissieleden 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 2016 is de gedragscode voor het laatst gewijzigd.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	De 'Gedragscode voor raadsleden en commissieleden gemeente Utrecht' vast te stellen.
Argumenten	
1.1	Met een actuele gedragscode worden raads- en commissieleden optimaal ondersteund bij dilemma's over integriteit. 1. De gedragscode geldt ook voor commissieleden. 2. De gedragscode is aangepast naar actuele ontwikkelingen in wetgeving, integriteitsbeleid en de Utrechtse praktijk.
1.2	De vast te stellen gedragscode is op punten uitgebreid en verduidelijkt. 1. De gedragscode vraagt raads- en commissieleden ook toekomstige nevenfuncties bekend te maken. (artikel 1.2) 2. De gedragscode bevat duidelijkere afspraken over het melden van mogelijk conflicterende privébelangen, waaronder ook financiële belangen (artikel 1.3). Zowel de bepaling als de toelichting erop is verduidelijkt t.o.v. 2016. 3. Het geschenkenregister stelt nu transparantie en eigen verantwoordelijkheid centraal, en de afspraak is gelijk getrokken met het accepteren van uitnodigingen voor evenementen of excursies (artikel 2.1). 4. De gedragscode bevat afspraken over omgang met gemeentelijke voorzieningen en informatie (H3 en H4). 5. De gedragscode bevat afspraken over gewenste omgangsvormen in en buiten de raadsvergadering (H5). Deze afspraken zijn een reflectie van het gesprek tussen raadsleden en commissieleden in 2023, aangevuld met bevoegdheden uit het reglement van orde en de gemeentewet.
1.3	De gedragscode geldt (met enkele uitzonderingen) ook voor de bestuurders van de Rekenkamer Utrecht, het Utrechts Ombudsloket en de referendumcommissie gemeente Utrecht.
Beslispunt	
2	Het 'protocol vermoeden integriteitsschending' vaststellen.
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. Het protocol stelt de rollen en bijbehorende beslissingsbevoegdheden vast.
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.

Beslispunt	
3	Het ‘protocol ongewenst gedrag’ vaststellen.
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. Het protocol stelt de rollen en bijbehorende beslissingsbevoegdheden vast.
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.
3.3	Het protocol is erop gericht de rechten van alle betrokkenen te beschermen.
3.4	Het protocol bevat een ‘escalatieladder’ waarbij de stappen aansluiten bij de ernst van de situatie.

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.

Participatie
Over dit voorstel heeft geen participatie plaatsgevonden.

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

Referendabel
De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is niet van toepassing omdat dit een raadsvoorstel betreft over het interne functioneren en werkwijze van de raad, commissies, rekenkamer en ombudsloket, alsmede alle daarmee samenhangende reglementen en verordeningen (art 1:2 lid 2 sub o).

Bijlagen
Ter vaststelling:
- Gedragscode voor raadsleden en commissieleden gemeente Utrecht
- Protocol vermoeden integriteitsschending
- Protocol ongewenst gedrag

Ter informatie:
- Gedragscode voor raadsleden en commissieleden gemeente Utrecht (geel gemarkeerd zijn de wijzigingen sinds 24 augustus 2023)

Protocol vermoeden integriteitsschending

Het voorliggende protocol geeft duidelijkheid over het proces wanneer melding wordt gedaan van een vermoeden van een integriteitsschending door raadsleden, commissieleden, de voorzitter van de raad, de bestuurders van de Rekenkamer, de bestuurders van het Utrechts Ombudsloket en de bestuurders van de Referendumcommissie. Daarnaast geeft het duidelijkheid over ieders rol daarin. Ook wordt met de regeling rekenschap gegeven van de geldende principes van proportionaliteit, hoor en wederhoor. Wordt getwijfeld of dit protocol of het protocol ongewenst gedrag moet worden gevolgd, dan kan daarover advies worden ingewonnen bij bijvoorbeeld de griffier, de vertrouwenspersoon, de adviseur integriteit of de coördinator integriteit.

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 kan een afweging plaatsvinden of een integriteitsonderzoek gerechtvaardigd is. Een integriteitsonderzoek is bedoeld om met gebruikmaking van verschillende onderzoeksmethoden de feiten over het vermeende niet-integer handelen te achterhalen.

Artikel 1 Reikwijdte en begripsbepalingen

1. Deze regeling geldt voor raadsleden, commissieleden (ex. art. 82 Gemeentewet), de bestuurders van de Rekenkamer, de bestuurders van het Utrechts Ombudsloket en de bestuurders van de Referendumcommissie.
2. In deze regeling wordt verstaan onder:
    - Gedragscode: Gedragscode voor raadsleden, commissieleden (ex. art. 82 Gemeentewet), de bestuurders van de Rekenkamer, de bestuurders van het Utrechts Ombudsloket en de bestuurders van de Referendumcommissie gemeente Utrecht 2023.
    - Melder: eenieder die melding doet van een vermoeden van een integriteitsschending waarbij een raadslid, een commissielid (ex. art. 82 Gemeentewet), de voorzitter van de raad, een bestuurder van de Rekenkamer, een bestuurder van het Utrechts Ombudsloket en een bestuurder van de Referendumcommissie gemeente Utrecht 2023 is betrokken.
    - Betrokkene: het raadslid, het commissielid (ex. art. 82 Gemeentewet), de voorzitter van de raad, de bestuurder van de Rekenkamer, de bestuurder van het Utrechts Ombudsloket en de bestuurder van de Referendumcommissie over wie de melding is gedaan.
    - Het dagelijks bestuur: het dagelijks bestuur van de raad.
    - Adviseur integriteit: de door de raad aangestelde (externe) adviseur integriteit
    - 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 of over de voorzitter van de raad of in het geval de melding is gedaan door de griffier, dan worden hun werkzaamheden zoals omschreven in dit artikel uitgevoerd door hun plaatsvervangers.

Artikel 2 Het inwinnen van advies

1. Als raadsleden, commissieleden (ex. art. 82 Gemeentewet),de voorzitter van de raad, bestuurders van de Rekenkamer, bestuurders van het Utrechts Ombudsloket of bestuurders van de Referendumcommissie twijfelen over een aangelegenheid die betrekking heeft op de integriteit van henzelf of van een collega kunnen zij advies vragen aan de voorzitter van de raad en de griffier, die hen, indien de kwestie daartoe aanleiding geeft en als zij daarmee instemmen, doorverwijst naar de adviseur integriteit.
2. Het advies van de adviseur integriteit is bestemd voor intern gebruik en wordt niet openbaar gepubliceerd. Indien de adviseur integriteit op verzoek wordt ingeschakeld, en openbaarheid van het advies is gewenst door de verzoeker, dient dit voorafgaand aan de opdrachtverlening te worden

aangegeven. In dat geval zal de adviseur integriteit ook 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 voorzitter van de raad en de griffier worden gedaan. In de melding worden zoveel als mogelijk de feiten en omstandigheden toegelicht waarop het vermoeden van de schending is gebaseerd. De griffier bevestigt schriftelijk de ontvangst van de melding aan de melder.
2. De griffier informeert het dagelijks bestuur van de raad over de melding, tenzij de voorzitter van de raad van oordeel is dat zwaarwegende belangen zich daartegen verzetten
3. Anonieme meldingen worden in beginsel niet behandeld, tenzij de ernst van de melding dit vereist en voldoende aanknopingspunten biedt voor een vooronderzoek.
4. De voorzitter van de raad doet een eerste beoordeling van de integriteitsmelding. Hij laat zich hierbij adviseren door de (externe) adviseur integriteit.
5. De voorzitter van de raad kan besluiten geen vooronderzoek in te stellen, wanneer:
    a. Uit de beschikbare informatie geen concreet vermoeden van een integriteitsschending blijkt;
    b. Blijkt dat de melding onvoldoende betrouwbaar is;
    c. In redelijkheid de melding niet te onderzoeken is, bijvoorbeeld omdat het vermeende feit te lang geleden heeft plaatsgevonden;
    d. Een integriteitsonderzoek in redelijkheid niet het aangewezen middel is om de melding te adresseren;
    e. Een integriteitsonderzoek disproportioneel is in verhouding tot de aard en omvang van de melding.

Bij deze afweging kunnen eveneens de volgende aspecten een rol spelen: de aard van het feit, de ontvankelijkheid, 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 en het dagelijks bestuur binnen een redelijke termijn in kennis gesteld.

Artikel 4 Vooronderzoek

1. Indien er sprake is van een concreet vermoeden van een integriteitsschending, dan kan de voorzitter van de raad, 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 6 eveneens van overeenkomstige toepassing.
2. Voordat het vooronderzoek start, tenzij het onderzoeksbelang zich hiertegen verzet, informeert de griffier de betrokkene tegen wie het vooronderzoek zich richt en het dagelijks bestuur. Daarbij benoemt de griffier ook de aard en het doel van het vooronderzoek.
3. Het vooronderzoek vindt plaats op een door de voorzitter van de raad 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 3 en 4 van overeenkomstige toepassing.
4. De voorzitter van de raad kan twee of meer personen aanwijzen die in zijn opdracht het vooronderzoek uitvoeren.
5. De uitkomsten uit het vooronderzoek stellen de voorzitter van de raad in staat om af te wegen of de bij hem bekend geworden informatie voldoende aanleiding geeft om een integriteitsonderzoek te verrichten. Hij laat zich hierbij adviseren door de (externe) adviseur integriteit.
6. Indien het vooronderzoek geen concrete aanwijzingen oplevert voor mogelijk niet-integer handelen, of als er overeenkomstig met artikel 3 lid 5 gronden zijn om geen nader onderzoek in te stellen, dan kan de voorzitter van de raad het vooronderzoek sluiten. De griffier informeert de betrokkene over dit besluit en de conclusie van het vooronderzoek. De melder kan eveneens van dit besluit door de griffier in kennis worden gesteld.
7. Indien uit het vooronderzoek voldoende duidelijk blijkt dat alle feiten en omstandigheden voldoende vaststaan, de betrokkene over wie de melding gaat is gehoord, en tot het oordeel kan worden

gekomen er sprake is van een integriteitsschending, dan zal de voorzitter van de raad een rapport van de bevindingen op laten maken en het vooronderzoek sluiten.
8. De griffier informeert de betrokkene en het dagelijks bestuur over het besluit het vooronderzoek te sluiten. De artikelen 8 lid 2 en 3, 9 en 10 zijn van overeenkomstige toepassing.
9. Indien het onderzoeksbelang zich hiertegen verzet, kan de kennisgeving aan de betrokkene en/of aan het dagelijks bestuur worden opgeschort.

Artikel 5 Het integriteitsonderzoek
1. Als het vooronderzoek concrete aanwijzingen oplevert voor vermeend niet-integer handelen van de betrokkene, en nader onderzoek noodzakelijk is, dan stelt de voorzitter van de raad 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 voorzitter van de raad de betrokkene tegen wie het onderzoek zich richt en het dagelijks bestuur van betrokkene. Daarbij benoemt hij ook de aard en het doel van het integriteitsonderzoek.
4. Indien het onderzoeksbelang zich hiertegen verzet, kan de kennisgeving aan de betrokkene en/of aan het dagelijks bestuur worden opgeschort.
5. De betrokkene kan besluiten, gezien de aard van het vermeend niet integer handelen, zijn functie tijdelijk niet uit te oefenen.

Artikel 6 Extern onderzoek
1. De voorzitter van de raad geeft opdracht aan een extern bureau om het onderzoek zoals bedoeld in artikel 5 uit te voeren.
2. De opdrachtbevestiging van een extern bureau 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 (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 Hoorplicht
1. Gedurende het onderzoek worden de betrokkene en eventuele andere personen gehoord.
2. Het horen gebeurt door medewerkers van het daartoe aangewezen externe bureau.
3. Voordat het gesprek plaatsvindt stelt de griffier de betrokkene en overige te horen personen op de hoogte van de aard en het doel van het gesprek en van het recht zich te laten bijstaan door een raadsman of een vertrouwenspersoon.
4. Van het hoorgesprek wordt een gespreksverslag gemaakt. Na het gesprek wordt de gehoorde persoon in de gelegenheid gesteld te reageren op het gespreksverslag. Deze reactie wordt als bijlage bij het gespreksverslag gevoegd.

Artikel 8 Onderzoeksrapport

1. De voorzitter van de raad laat door het externe bureau een onderzoeksrapport opstellen waarin het bureau alle bevindingen neerlegt.
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 regelgeving;
    d. De bevindingen en een analyse van de bevindingen.
3. Daarnaast wordt in het onderzoeksrapport een professioneel onderbouwd oordeel gegeven of en in hoeverre de betrokkene niet integer heeft gehandeld.

Artikel 9 Reactie betrokkene op onderzoeksrapport

1. Door het aanbieden van het concept-onderzoeksrapport wordt de betrokkene in de gelegenheid gesteld zich een oordeel te vormen over de bevindingen van het onderzoek, tenzij zwaarwegende belangen zich hiertegen verzetten.
2. De betrokkene kan gedurende een termijn van vier weken schriftelijk reageren op het onderzoeksrapport.
3. De voorzitter van de raad kan deze termijn eenmaal verlengen.
4. De betrokkene kan zich hierin laten bijstaan door een raadsman of een vertrouwenspersoon.
5. De voorzitter van de raad beoordeelt de reactie van de betrokkene wanneer deze aanpassing van het rapport wenst, en besluit of en op welke wijze het onderzoeksrapport wordt aangepast. De reactie van de betrokkene op de onderzoeksbevindingen wordt als bijlage opgenomen bij het onderzoeksrapport.

Artikel 10 Bespreking onderzoeksresultaten

1. De voorzitter van de raad bespreekt de resultaten van het onderzoek in het dagelijks bestuur.
2. Mede op basis van de onderzoeksresultaten en het dagelijks bestuur gehoord hebbende, besluit de voorzitter van de raad of en op welke wijze de onderzoeksresultaten gedeeld worden met de raad. Dit besluit wordt door de voorzitter van de raad gemotiveerd.
3. De betrokkene is zelf verantwoordelijk voor de gevolgen van de uitkomsten van het onderzoek en neemt (al dan niet in overleg met de fractie waartoe de betrokkene behoort) de consequenties die het geraden acht.

Artikel 11 Communicatie

1. De voorzitter van de raad 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 voorzitter van de raad na overleg met het dagelijks bestuur aangifte doen bij de politie. De voorzitter van de raad informeert de raad over de aangifte, tenzij het OM aangeeft dat dat in het kader van het onderzoek (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 voorzitter van de raad, indien naar zijn oordeel sprake is van een strafbaar feit, aangifte bij de politie.
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 draagt er zorg voor dat de melding, het rapport van het (voor)onderzoek en de overige onderzoeksdocumenten in een verzegelde envelop worden overgebracht naar de archiefbewaarplaats, aangewezen door de gemeenteraad op grond van artikel 31 van de Archiefwet.
2. Deze documenten worden als ‘geheim’ gerubriceerd.

Protocol ongewenst gedrag

Artikel 1 Reikwijdte en begripsbepaling

1. Dit protocol geldt voor ervaren ongewenst gedrag van raadsleden, commissieleden ex. art. 82 Gemeentewet, de voorzitter van de raad, de bestuurders van de Rekenkamer, de bestuurders van het Utrechts Ombudsloket en de bestuurders van de Referendumcommissie jegens raadsleden, commissieleden ex. art. 82 Gemeentewet, de voorzitter van de raad, bestuurders van de Rekenkamer, bestuurders van het Utrechts Ombudsloket, bestuurders van de Referendumcommissie, de griffier, de gemeentesecretaris en ambtenaren.
2. In deze regeling wordt verstaan onder:
   A. Gedragscode: Gedragscode voor raadsleden en commissieleden gemeente Utrecht
   B. Ervaren ongewenst gedrag: het gedrag zoals omschreven in artikel 5.1.1 van de gedragscode, dat als ongewenst ervaren is, maar waarvan niet is vastgesteld dat er daadwerkelijk sprake is van ongewenst gedrag.
   C. Betrokkene: het raadslid, het commissielid ex. art. 82 Gemeentewet, de voorzitter van de raad, de bestuurder van de Rekenkamer, de bestuurder van het Utrechts Ombudsloket en de bestuurder van de Referendumcommissie van wie gedrag als ongewenst wordt ervaren.
   D. Ambtenaar: medewerker in dienst van de gemeente Utrecht, hieronder zijn ook begrepen: ingehuurde medewerkers, uitzendkrachten en stagiairs werkzaam voor de gemeente Utrecht.
   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 het raadslid waarvan het gedrag als ongewenst is ervaren, gevraagd is op te treden als vertrouwenspersoon.

Artikel 2 Ervaren ongewenst gedrag

1. De persoon die ongewenst gedrag ervaart of heeft ervaren kan zich wenden tot de vertrouwenspersoon. De vertrouwenspersoon biedt een luisterend oor, adviseert en ondersteunt.
2. Wenst de persoon bemiddeling met de betrokkene wiens gedrag als ongewenst ervaren is, dan kan deze persoon zich tot de griffier wenden met het verzoek tot bemiddeling.
3. De griffier informeert de betrokkene over het verzoek tot bemiddeling. Als deze instemt met het verzoek tot bemiddeling, organiseert de griffier de bemiddeling.
4. De bemiddeling vindt plaats onder leiding van de voorzitter van de raad, of kan met instemming van de persoon die ongewenst gedrag ervaart of heeft ervaren en de betrokkene wiens gedrag als ongewenst ervaren is plaatsvinden onder leiding van een externe adviseur, zoals een mediator. Beiden kunnen zich hierbij laten bijstaan door een vertrouwenspersoon.
5. Het doel van deze bemiddeling is het bespreekbaar maken van het ervaren ongewenste 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. Biedt deze bemiddeling geen oplossing of wordt door één van beide personen een andere afhandeling gewenst, dan kan het ervaren ongewenste gedrag aanhangig worden gemaakt bij een door beide personen geaccepteerd gezaghebbend persoon, die om een beoordeling wordt gevraagd. Beide personen zijn daarbij bereid zich aan deze beoordeling te committeren. Als geen overeenstemming wordt bereikt over de te consulteren persoon, dan kan de voorzitter van de raad een persoon aanwijzen.
7. De griffier draagt zorg voor de schriftelijke vastlegging van de melding, het verloop van het proces op hoofdlijnen, de uitkomst en afronding daarvan. De griffier kan de fractievoorzitters op de hoogte stellen van de afronding van de kwestie.
8. De persoon die het gedrag als ongewenst ervaart of heeft ervaren kan daarvan eveneens melding doen ingevolge het protocol melding vermoeden integriteitsschending.
9. In het geval de voorzitter van de raad of de griffier het ongewenste gedrag hebben ervaren of in het geval een persoon ongewenst gedrag door de voorzitter van de raad heeft ervaren, dan

worden hun werkzaamheden zoals omschreven in dit artikel uitgevoerd door hun plaatsvervangers.

10. In de Jaarrapportage Integriteit worden het aantal en de aard van de aanhangig gemaakte kwesties van ervaren ongewenst gedrag van raadsleden opgenomen.

2023

GEDRAGSCODE

VOOR RAADSLEDEN EN COMMISSIELEDEN

Gemeente Utrecht

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord 3

Inleiding 4

Utrechtse waarden 5

1. Het voorkomen van belangenverstrengeling 6
2. Geschenken en uitnodigingen 10
3. Gemeentelijke voorzieningen 12
4. Omgang met informatie 13
5. Omgangsvormen 15
6. Overige afspraken 18
7. Tot slot 20

VOORWOORD

Geacht raadslid,

Deze gedragscode is het resultaat van een proces waar we al een tijd mee bezig zijn, namelijk de aanscherping van ons integriteitsbeleid. In feite voert dit dertig jaar terug toen Ien Dales haar beroemde speech ‘Een beetje integriteit bestaat niet’ hield, waarmee het begrip integriteit een zelfstandige betekenis kreeg. Ien Dales wees op het risico van bezoedeling van de ambtelijke en politieke reputatie, de aantasting van de integriteit en de ondermijning van de democratische rechtsstaat.

Nog altijd is dit een actueel en belangrijk onderwerp. Onze democratische rechtsstaat kan niet zonder een goed functionerend openbaar bestuur. En ambtenaren, bestuurders en volksvertegenwoordigers spelen hierbij een belangrijke rol. Mensen moeten erop kunnen vertrouwen dat de overheid eerlijk en betrouwbaar is.

Deze opdracht is des te urgenter nu we zien dat bij een deel van de Nederlanders het vertrouwen in politici en ambtenaren is afgenomen. Onlangs kwam bijvoorbeeld nog het bericht naar buiten dat het vertrouwen in de Tweede Kamer in tien jaar tijd niet zo laag is geweest als nu. Dat bleek uit onderzoek van het CBS. Ook het vertrouwen in politici in het algemeen laat volgens het CBS een dalende trend zien.

Maar wat is integriteit nou precies en hoe geef je er vorm aan? Wat mij betreft gaat integer handelen veel verder dan alleen het volgen van een aantal regels. Het is een houding waarbij je er constant van bewust bent dat je als volksvertegenwoordiger het algemeen belang dient. We zijn er voor álle Utrechters.

Vanuit democratisch oogpunt is het van een niet te onderschatten belang dat wij ons werk op een integere en transparante manier doen. Ik vind het belangrijk dat we hier regelmatig het gesprek met elkaar over voeren. Weet mij, de griffier en uw collega’s te vinden als u een dilemma ervaart. Met elkaar maken en houden we integriteit bespreekbaar.

Ik wens u met dit alles heel veel succes en wijsheid toe. Deze gedragscode geeft daarbij houvast.

Sharon Dijksma
burgemeester en voorzitter van de raad

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 raadsleden 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 raads- en commissieleden* bij hun benoeming afleggen. Daarin verklaren raadsleden hun plichten “naar eer en geweten” te zullen vervullen.

Deze gedragscode helpt raadsleden 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 raadsleden, collegeleden 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 de raad als democratisch orgaan. Daarnaast is het van groot belang voor het vertrouwen van inwoners in de Utrechtse democratie.

De wettelijke grondslag voor deze gedragscode is 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. Raadsleden kunnen op correcte naleving worden aangesproken en zij dienen zich over de naleving ervan te verantwoorden naar elkaar, naar de voorzitter van de raad en naar inwoners van de gemeente Utrecht.

Om die reden heeft de Utrechtse raad ook handelingsprotocollen opgesteld, waarin staat hoe te handelen bij twijfel of vermoedens van integriteitsschendingen en wat je kan doen als je ongewenst gedrag ervaart. Deze handelingsprotocollen worden tegelijkertijd met de gedragscode door de raad vastgesteld.

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 raadsleden regelmatig onderwerp van gesprek is, juist ook onderling. Deze gedragscode biedt daar een kader voor, en is daarmee het startpunt van een integere raad.

*Deze gedragscode heeft betrekking op raadsleden en op commissieleden van Utrecht. Waar raadslid staat wordt ook commissielid bedoeld, tenzij anders aangegeven.

UTRECHTSE WAARDEN

VERANTWOORDELIJKHEID

Met macht komt verantwoordelijkheid. Raadsleden zijn in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor hun doen en laten. Zij erkennen echter ook dat hun positie in onze democratische rechtsstaat met zich meebrengt dat zij bereid zijn over hun handelen verantwoording af te leggen, naar elkaar en naar de inwoners toe. Bij hun handelen stellen zij de kwaliteit van het openbaar bestuur centraal.

OPENHEID

Raadsleden 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.

VERTROUWEN

Raadsleden vertrouwen erop dat collega-raadsleden, ieder vanuit hun eigen achtergrond en visie, het belang van Utrecht vooropstellen. We hebben afgesproken het ambt van raadslid te vervullen met respect voor elkaar, de leden van het college, de ambtenaren en de inwoners van Utrecht te vervullen. Dit respect en onderling vertrouwen wordt niet lichtzinnig geschaad.

MEER DAN REGELS

Integriteit is meer dan het respecteren van de juridische kaders. Het is ook belangrijk dat raadsleden aan de buitenwereld kunnen uitleggen waarom zij tot keuzes komen. Raadsleden zijn zich bewust van het feit dat hun handelen binnen en buiten de raad 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 doen afbreuk aan individu, partij en collectief.

1. HET VOORKOMEN VAN BELANGENVERSTRENGELING

Raadsleden hebben de democratische plicht deel te nemen aan beraadslaging en stemming en staan als volksvertegenwoordigers tegelijk midden in de maatschappij. Daarbij 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. Raadsleden onthouden zich van deelname aan de beraadslaging en stemming als er sprake is van een situatie van strijd met artikel 28 Gemeentewet.
2. Als raadsleden 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. Raadsleden beïnvloeden de besluitvorming in dat geval ook niet op andere manieren.

ARTIKEL 1.2 MELDEN VAN FUNCTIES NAAST HET RAADSLIDMAATSCHAP

1. Raadsleden leveren de griffier bij aanvang van het raadslidmaatschap de informatie aan over functies die zij bekleden, die op grond van artikel 12 Gemeentewet openbaar gemaakt moeten worden.

Als zij gedurende het raadslidmaatschap nieuwe functies aanvaarden of de omstandigheden met betrekking tot bestaande functies wijzigen, wordt de informatie die hierop betrekking heeft direct aangeleverd bij de griffier. Ook toekomstige functies worden gemeld, op het moment dat het raadslid er kennis van heeft.

2. De informatie betreft in ieder geval:
    a. de omschrijving van de functie;
    b. de organisatie waarvoor de functie wordt verricht;
    c. per wanneer de functie wordt verricht;
    d. of het al dan niet een functie betreft die voortvloeit uit het raadslid-maatschap; en
    e. of de functie bezoldigd of onbezoldigd is.
3. De griffier 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. Raadsleden doen bij de griffier 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 raadslidmaatschap 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 griffier 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. Raadsleden die voornemens zijn een handeling te verrichten of een overeenkomst aan te gaan als mogelijk bedoeld in artikel 15 lid 1 Gemeentewet, kunnen daarover advies vragen aan de griffier.
2. Als het raadslid het nodig acht ontheffing te vragen als bedoeld in artikel 15 lid 2 Gemeentewet, dan ondersteunt de griffier bij het aanvragen van de ontheffing.
3. Artikel 15 lid 1 en lid 2 Gemeentewet is ook van toepassing op commissieleden, met dien verstande dat de ontheffing als bedoeld in lid 2 van artikel 15 wordt gevraagd aan het dagelijks bestuur van de raad.

WETTELIJK KADER

Artikel 12 Gemeentewet (functies naast het raadslidmaatschap)
Artikel 13 Gemeentewet (onverenigbare functies)
Artikel 15 Gemeentewet (verboden handelingen en overeenkomsten)
Artikel 28 Gemeentewet (onthouden deelname aan beraadslaging en stemming)

TOELICHTING

Bij veel besluiten die de gemeenteraad neemt, kan direct of indirect een persoonlijk belang van raadsleden 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 raadslid 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.

Of daar sprake van is, hangt in de eerste plaats af van de aard van het te nemen besluit. Gaat het om iets algemeens, wat gevolgen heeft voor een grote kring van betrokkenen, dan staat het raadsleden vrij om daarover mee te praten en te stemmen – zolang zij daarbij maar het algemeen belang voor ogen blijft houden.

Voorbeeld
Ben je bijvoorbeeld onderwijzer op een Utrechtse school en staat scholenbeleid op de agenda van de raad, dan is jouw kennis en ervaring wellicht juist wel van belang om tot goede besluitvorming te komen. Moet een besluit worden genomen over ontsluiting van de wijk waar je woont en rekenen inwoners erop dat jij hun standpunt naar voren brengt, dan ben je ook vrij om daarover je inbreng te hebben. Deze voorbeelden gaan over gezondheid, leefbaarheid en bereikbaarheid en veel minder over persoonlijke belangen die in het spel zijn.

Alleen in bijzondere gevallen, wanneer de besluitvorming vooral over jouw belang gaat of over de organisatie waarvan je bestuurder bent (en dus ook formeel een verantwoordelijkheid hebt), is het op grond van artikel 28 Gemeentewet niet toegestaan om deel te nemen aan de beraadslaging en de stemming. Denk dan bijvoorbeeld aan ruimtelijke plannen waarvan je zelf als inwoner initiatiefnemer bent of het financieel ondersteunen van de culturele instelling waar je zelf in het bestuur zit.

“*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 raadsleden 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 raadslid en de gemeente.

In de Utrechtse praktijk blijkt dat raadsleden snel de neiging hebben zich te onthouden van beraadslaging over onderwerpen waar ze in hun persoonlijk leven mee te maken hebben, om zo elke schijn van belangenverstrengeling te voorkomen. Daartegenover staat dat juíst als raadsleden midden in de maatschappij staan en veel weten van een onderwerp, zij hun rol en plicht als volksvertegenwoordiger goed kunnen vervullen. Te voorzichtig zijn is daarom ook niet wenselijk.

Uiteindelijk maakt het raadslid zelf altijd de afweging of het zich dient te onthouden van een stemming of beraadslaging. Twijfel je? Bespreek het dan met de griffier en vraag advies.

Transparantie
Om discussie te voorkomen hebben we als Utrechtse raad 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 12 Gemeentewet).

Ook toekomstige nevenfuncties die bij jou al bekend zijn (over zes maanden word je voorzitter van de Fietsersbond, of penningmeester 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 raadsleden 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. Of de situatie waarin je als consultant of leverancier door Utrecht zou worden ingeschakeld. 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, maar de sanctie op overtreding zwaar is (raadsleden kunnen hun raadslidmaatschap verliezen) willen we hier zorgvuldig mee omgaan. De afspraak is om bij twijfel advies in te winnen bij de griffier.

2. GESCHENKEN EN UITNODIGINGEN

Raadsleden 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

Raadsleden melden de griffier als zij geschenken ontvangen van derden met een geschatte waarde van € 50 of meer. De griffier legt hiervoor een openbaar register aan. Ook geschenken met een waarde onder de € 50 kun je daarin laten opnemen.

ARTIKEL 2.2 UITNODIGINGEN

1. Raadsleden accepteren lunches/diners, excursies, evenementen, recepties en andere uitnodigingen alleen als dat behoort tot de uitoefening van het raadswerk.
2. Bij twijfel over de vraag of uitnodigingen behoren tot het raadswerk, overleggen raadsleden met de griffier.
3. Uitnodigingen voor evenementen met een geschatte waarde van meer dan €50 worden gemeld aan de griffier en opgenomen in het register.

WETTELIJK KADER

Artikel 14 Gemeentewet (eed of belofte)

TOELICHTING

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 griffier, voor opname in het register.

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 raadswerk.

Krijg je in je rol als raadslid vrijkaarten voor een concert, terwijl andere raadsleden die kaarten niet krijgen, dan kan dat een aanwijzing zijn dat de uitnodiging niet enkel functioneel is.

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

3. GEMEENTELIJKE VOORZIENINGEN

KERN

Raadsleden 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 GEMEENSCHAPPELIJKE RUIMTES

Raadsleden houden zich aan de regels voor het gebruik van algemene interne voorzieningen, zoals vergaderruimtes, het fractieplein, de stilteruimte. Raadsleden dragen daarbij zorg voor het schoon achterlaten van deze ruimtes.

ARTIKEL 3.2 ONKOSTEN-VERGOEDINGEN EN DECLARATIES

Raadsleden 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

Raadsleden houden zich bij gebruik van de ICT-middelen van de gemeente aan het automatiseringsprotocol. Daarbij is van belang dat:

- usb-sticks met informatie niet onbeveiligd en onbewaakt worden achtergelaten;
- wachtwoorden niet worden gedeeld;
- raadsleden hun laptop niet uitlenen aan anderen, ook niet tijdelijk;
- werkmails niet naar privémail worden doorgestuurd;
- documenten met (herleidbare) persoonsgegevens enkel door middel van een beveiligde e-mail met externe personen worden gedeeld.

WETTELIJK KADER

Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers
Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers
Verordening rechtspositie raads- en commissieleden gemeente Utrecht

4. OMGANG MET INFORMATIE

Raadsleden 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. Raadsleden 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 raadsleden veilig gebruikt en bewaard.

ARTIKEL 4.2 GEBRUIK INFORMATIE VOOR EIGEN GEWIN

1. Raadsleden maken niet voor eigen gewin of voor het gewin van een ander gebruik van (nog) niet-openbare informatie waar zij als raadsleden over beschikken.
2. In uitlatingen in of op (sociale) media houden raadsleden de eer en het aanzien van de gemeente hoog.

WETTELIJK KADER

Artikel 23 en 24 Gemeentewet (beslotenheid)
Artikel 87, 88, 89 en 292 Gemeentewet (geheimhouding)
Artikel 169 Gemeentewet (informatieplicht)

TOELICHTING

Geheime informatie is informatie waar formeel geheimhouding is opgelegd (op grond van de artikelen 87, 88 en 89 Gemeentewet). Raadsleden 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.

5. OMGANGSVORMEN

Raadsleden gaan binnen en buiten de vergaderzaal op respectvolle wijze om met elkaar, andere bestuurders, 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. Raadsleden bejegenen elkaar, andere bestuurders, de griffier, de gemeentesecretaris en andere ambtenaren op correcte wijze zowel mondeling, schriftelijk als in de (social) 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 raadsleden of andere fracties zijn ongewenste omgangsvormen.
2. Vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid bewaken en bevorderen raadsleden actief de sociale veiligheid. Dat doen raadsleden door zelf het goede voorbeeld te geven en elkaar aan te spreken op ongewenst gedrag. Collega-raadsleden kunnen elkaar hierbij ondersteunen.
3. Als raadsleden ongewenst gedrag van collega-raadsleden ervaren hebben, kunnen zij zich wenden tot de vertrouwenspersoon voor advisering en ondersteuning.

ARTIKEL 5.2 OMGANGSVORMEN IN VERGADERING

1. Raadsleden houden zich tijdens de raads- en commissievergaderingen aan het Reglement van Orde en de Verordening op de Raadscommissies en volgen de aanwijzingen van de voorzitter op.
2. Raadsleden spreken in het debat via de voorzitter.
3. Optreden tegen een (mogelijk) grensoverschrijdende bejegening tijdens vergaderingen is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de voorzitter en de raadsleden. De voorzitter kan een raadslid vermanen en terugroepen tot de behandeling van het onderwerp. De spreker wordt in de gelegenheid gesteld de woorden, die tot de waarschuwing aanleiding hebben gegeven, terug te nemen. Indien de spreker van deze gelegenheid geen gebruik maakt, kan de voorzitter de spreker het woord ontnemen of de vergadering voor een bepaalde tijd schorsen of zelfs sluiten.

4. Raadsleden kunnen de voorzitter wijzen op een (mogelijk) grensoverschrijdende bejegening met een punt van orde of een persoonlijk feit.
5. Een raadslid dat door zijn gedragingen de gang van zaken belemmert, kan op voorstel van de voorzitter door de raad het verdere verblijf in de vergadering worden ontzegd. Bij herhaling van het gedrag kan het raadslid voor ten hoogste drie maanden toegang tot de vergadering worden ontzegd.

ARTIKEL 5.3 GEBRUIK SOCIAL MEDIA EN E-MAIL

Raadsleden houden zich bij het gebruik van social media en e-mail aan de etiquette, zoals die door het dagelijks bestuur van de raad is vastgesteld.

WETTELIJK KADER

Artikel 16 Gemeentewet (reglement van orde)
Artikel 26 Gemeentewet (handhaving van de orde)
Reglement van Orde gemeenteraad Utrecht
Verordening op de Raadscommissies

TOELICHTING

Iedereen heeft recht op een sociaal veilige werkomgeving, ook raadsleden en hun medewerkers. Los van de gevolgen van grensoverschrijdend gedrag op individueel niveau, zijn correcte omgangsvormen van raadsleden 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.

Bovendien zijn onderlinge omgangsvormen in de raad van betekenis voor de vraag hoe inwoners en bedrijven naar de gemeente kijken. 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

Buiten de raadsvergadering hebben we afgesproken dat als een collega-raadslid iemands grens overschrijdt, je dit raadslid daarop kunt aanspreken, op het moment zelf of achteraf. Deze verantwoordelijkheid ligt niet alleen bij de persoon die de ongewenste gedraging ervaart, maar ook bij collega-raadsleden. 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.

De bevoegdheid van de raad om op voorstel van de voorzitter een raadslid de toegang tot de vergadering te ontzeggen, beperkt zich wettelijk gezien enkel tot de raadsvergadering. Artikel 5.2.5 is dus niet van toepassing op de commissievergadering.

Social media

Raadsleden hebben in toenemende mate maken met agressie, belediging of persoonlijke bedreiging op social media. Dit kan van grote invloed zijn op de gevoelens van veiligheid, de ervaren werkdruk en daarmee het functioneren van de raad 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.

6. OVERIGE AFSPRAKEN

ARTIKEL 6.1 GEDRAGSCODE ALS LEIDRAAD

Als leidraad voor het handelen van raadsleden, 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 raadsleden met elkaar in gesprek te blijven over de inhoud en toepassing van de gedragscode en de onderliggende waarden.

ARTIKEL 6.2 TOEZICHT OP NALEVING

1. De raad, maar ook de voorzitter van de raad, griffier en fractievoorzitters, zien erop toe dat de raadsleden de gedragscode van de raad naleven.
2. Bij vermoedens van een integriteitsschending of bij ervaren ongewenst gedrag, geldt het 'Protocol vermoeden integriteitsschending' respectievelijk het 'Protocol ongewenst gedrag'.

TOELICHTING

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 raadsleden minimaal moet voldoen.

Het toezien op de naleving van de gedragscodes is niet alleen een verantwoordelijkheid van de raad, maar een gedeelde verantwoordelijkheid van alle betrokkenen. Bijzondere rollen zijn weggelegd voor onder anderen de fractie(voorzitter), de griffier en de burgemeester als voorzitter van de raad en hoeder van de bestuurlijke integriteit.

7. TOT SLOT

ARTIKEL 7.1 INTREKKING

De 'Gedragscode voor leden van de gemeenteraad' (zoals vastgesteld op 14 april 2016, Gemeenteblad 2016, 61482) wordt ingetrokken.

ARTIKEL 7.2 OVERIGE GEADRESSEERDEN

Deze gedragscode is - met uitzondering van artikelen 1.1, 1.4 en 5.2 - ook van toepassing op:

- de voorzitter van de raad,
- de bestuurders van de Rekenkamer Utrecht,
- de bestuurders van het Utrechts Ombudsloket, en
- de bestuurders van de referendumcommissie gemeente Utrecht.

ARTIKEL 7.3 EVALUATIE

Minimaal een keer per bestuursperiode evalueert de raad de gedragscode op actualiteit, functioneren en of deze naar behoren wordt nageleefd.

ARTIKEL 7.4 INWERKINGTREDING

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

ARTIKEL 7.5 CITEERTITEL

Deze regeling wordt aangehaald als: 'Gedragscode voor raadsleden en commissieleden gemeente Utrecht'.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 18 januari 2024.

De griffier,

Merel van Hall

De voorzitter,

Sharon A.M. Dijksma

2023

GEDRAGSCODE

VOOR RAADSLEDEN EN COMMISSIELEDEN

Gemeente Utrecht

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord 3

Inleiding 4

Utrechtse waarden 5

1. Het voorkomen van belangenverstrengeling 6
2. Geschenken en uitnodigingen 10
3. Gemeentelijke voorzieningen 12
4. Omgang met informatie 13
5. Omgangsvormen 15
6. Overige afspraken 18
7. Tot slot 20

VOORWOORD

Geacht raadslid,

Deze gedragscode is het resultaat van een proces waar we al een tijd mee bezig zijn, namelijk de aanscherping van ons integriteitsbeleid. In feite voert dit dertig jaar terug toen Ien Dales haar beroemde speech ‘Een beetje integriteit bestaat niet’ hield, waarmee het begrip integriteit een zelfstandige betekenis kreeg. Ien Dales wees op het risico van bezoedeling van de ambtelijke en politieke reputatie, de aantasting van de integriteit en de ondermijning van de democratische rechtsstaat.

Nog altijd is dit een actueel en belangrijk onderwerp. Onze democratische rechtsstaat kan niet zonder een goed functionerend openbaar bestuur. En ambtenaren, bestuurders en volksvertegenwoordigers spelen hierbij een belangrijke rol. Mensen moeten erop kunnen vertrouwen dat de overheid eerlijk en betrouwbaar is.

Deze opdracht is des te urgenter nu we zien dat bij een deel van de Nederlanders het vertrouwen in politici en ambtenaren is afgenomen. Onlangs kwam bijvoorbeeld nog het bericht naar buiten dat het vertrouwen in de Tweede Kamer in tien jaar tijd niet zo laag is geweest als nu. Dat bleek uit onderzoek van het CBS. Ook het vertrouwen in politici in het algemeen laat volgens het CBS een dalende trend zien.

Maar wat is integriteit nou precies en hoe geef je er vorm aan? Wat mij betreft gaat integer handelen veel verder dan alleen het volgen van een aantal regels. Het is een houding waarbij je er constant van bewust bent dat je als volksvertegenwoordiger het algemeen belang dient. We zijn er voor álle Utrechters.

Vanuit democratisch oogpunt is het van een niet te onderschatten belang dat wij ons werk op een integere en transparante manier doen. Ik vind het belangrijk dat we hier regelmatig het gesprek met elkaar over voeren. Weet mij, de griffier en uw collega’s te vinden als u een dilemma ervaart. Met elkaar maken en houden we integriteit bespreekbaar.

Ik wens u met dit alles heel veel succes en wijsheid toe. Deze gedragscode geeft daarbij houvast.

Sharon Dijksma
burgemeester en voorzitter van de raad

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 raadsleden 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 raads- en commissieleden* bij hun benoeming afleggen. Daarin verklaren raadsleden hun plichten “naar eer en geweten” te zullen vervullen.

Deze gedragscode helpt raadsleden 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 raadsleden, collegeleden 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 de raad als democratisch orgaan. Daarnaast is het van groot belang voor het vertrouwen van inwoners in de Utrechtse democratie.

De wettelijke grondslag voor deze gedragscode is 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. Raadsleden kunnen op correcte naleving worden aangesproken en zij dienen zich over de naleving ervan te verantwoorden naar elkaar, naar de voorzitter van de raad en naar inwoners van de gemeente Utrecht.

Om die reden heeft de Utrechtse raad ook handelingsprotocollen opgesteld, waarin staat hoe te handelen bij twijfel of vermoedens van integriteitsschendingen en wat je kan doen als je ongewenst gedrag ervaart. Deze handelingsprotocollen worden tegelijkertijd met de gedragscode door de raad vastgesteld.

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 raadsleden regelmatig onderwerp van gesprek is, juist ook onderling. Deze gedragscode biedt daar een kader voor, en is daarmee het startpunt van een integere raad.

*Deze gedragscode heeft betrekking op raadsleden en op commissieleden van Utrecht. Waar raadslid staat wordt ook commissielid bedoeld, tenzij anders aangegeven.

UTRECHTSE WAARDEN

VERANTWOORDELIJKHEID

Met macht komt verantwoordelijkheid. Raadsleden zijn in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor hun doen en laten. Zij erkennen echter ook dat hun positie in onze democratische rechtsstaat met zich meebrengt dat zij bereid zijn over hun handelen verantwoording af te leggen, naar elkaar en naar de inwoners toe. Bij hun handelen stellen zij de kwaliteit van het openbaar bestuur centraal.

OPENHEID

Raadsleden 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.

VERTROUWEN

Raadsleden vertrouwen erop dat collega-raadsleden, ieder vanuit hun eigen achtergrond en visie, het belang van Utrecht vooropstellen. We hebben afgesproken het ambt van raadslid te vervullen met respect voor elkaar, de leden van het college, de ambtenaren en de inwoners van Utrecht te vervullen. Dit respect en onderling vertrouwen wordt niet lichtzinnig geschaad.

MEER DAN REGELS

Integriteit is meer dan het respecteren van de juridische kaders. Het is ook belangrijk dat raadsleden aan de buitenwereld kunnen uitleggen waarom zij tot keuzes komen. Raadsleden zijn zich bewust van het feit dat hun handelen binnen en buiten de raad 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 doen afbreuk aan individu, partij en collectief.

1. HET VOORKOMEN VAN BELANGENVERSTRENGELING

Raadsleden hebben de democratische plicht deel te nemen aan beraadslaging en stemming en staan als volksvertegenwoordigers tegelijk midden in de maatschappij. Daarbij 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. Raadsleden onthouden zich van deelname aan de beraadslaging en stemming als er sprake is van een situatie van strijd met artikel 28 Gemeentewet.
2. Als raadsleden 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. Raadsleden beïnvloeden de besluitvorming in dat geval ook niet op andere manieren.

ARTIKEL 1.2 MELDEN VAN FUNCTIES NAAST HET RAADSLIDMAATSCHAP

1. Raadsleden leveren de griffier bij aanvang van het raadslidmaatschap de informatie aan over functies die zij bekleden, die op grond van artikel 12 Gemeentewet openbaar gemaakt moeten worden.

Als zij gedurende het raadslidmaatschap nieuwe functies aanvaarden of de omstandigheden met betrekking tot bestaande functies wijzigen, wordt de informatie die hierop betrekking heeft direct aangeleverd bij de griffier. Ook toekomstige functies worden gemeld, op het moment dat het raadslid er kennis van heeft.

2. De informatie betreft in ieder geval:
    a. de omschrijving van de functie;
    b. de organisatie waarvoor de functie wordt verricht;
    c. per wanneer de functie wordt verricht;
    d. of het al dan niet een functie betreft die voortvloeit uit het raadslid-maatschap; en
    e. of de functie bezoldigd of onbezoldigd is.
3. De griffier 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. Raadsleden doen bij de griffier 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 raadslidmaatschap 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 griffier 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. Raadsleden die voornemens zijn een handeling te verrichten of een overeenkomst aan te gaan als mogelijk bedoeld in artikel 15 lid 1 Gemeentewet, kunnen daarover advies vragen aan de griffier.
2. Als het raadslid het nodig acht ontheffing te vragen als bedoeld in artikel 15 lid 2 Gemeentewet, dan ondersteunt de griffier bij het aanvragen van de ontheffing.
3. Artikel 15 lid 1 en lid 2 Gemeentewet is ook van toepassing op commissieleden, met dien verstande dat de ontheffing als bedoeld in lid 2 van artikel 15 wordt gevraagd aan het dagelijks bestuur van de raad.

WETTELIJK KADER

Artikel 12 Gemeentewet (functies naast het raadslidmaatschap)
Artikel 13 Gemeentewet (onverenigbare functies)
Artikel 15 Gemeentewet (verboden handelingen en overeenkomsten)
Artikel 28 Gemeentewet (onthouden deelname aan beraadslaging en stemming)

TOELICHTING

Bij veel besluiten die de gemeenteraad neemt, kan direct of indirect een persoonlijk belang van raadsleden 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 raadslid 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.

Of daar sprake van is, hangt in de eerste plaats af van de aard van het te nemen besluit. Gaat het om iets algemeens, wat gevolgen heeft voor een grote kring van betrokkenen, dan staat het raadsleden vrij om daarover mee te praten en te stemmen – zolang zij daarbij maar het algemeen belang voor ogen blijft houden.

Voorbeeld
Ben je bijvoorbeeld onderwijzer op een Utrechtse school en staat scholenbeleid op de agenda van de raad, dan is jouw kennis en ervaring wellicht juist wel van belang om tot goede besluitvorming te komen. Moet een besluit worden genomen over ontsluiting van de wijk waar je woont en rekenen inwoners erop dat jij hun standpunt naar voren brengt, dan ben je ook vrij om daarover je inbreng te hebben. Deze voorbeelden gaan over gezondheid, leefbaarheid en bereikbaarheid en veel minder over persoonlijke belangen die in het spel zijn.

Alleen in bijzondere gevallen, wanneer de besluitvorming vooral over jouw belang gaat of over de organisatie waarvan je bestuurder bent (en dus ook formeel een verantwoordelijkheid hebt), is het op grond van artikel 28 Gemeentewet niet toegestaan om deel te nemen aan de beraadslaging en de stemming. Denk dan bijvoorbeeld aan ruimtelijke plannen waarvan je zelf als inwoner initiatiefnemer bent of het financieel ondersteunen van de culturele instelling waar je zelf in het bestuur zit.

“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 raadsleden 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 raadslid en de gemeente.

In de Utrechtse praktijk blijkt dat raadsleden snel de neiging hebben zich te onthouden van beraadslaging over onderwerpen waar ze in hun persoonlijk leven mee te maken hebben, om zo elke schijn van belangenverstrengeling te voorkomen. Daartegenover staat dat juíst als raadsleden midden in de maatschappij staan en veel weten van een onderwerp, zij hun rol en plicht als volksvertegenwoordiger goed kunnen vervullen. Te voorzichtig zijn is daarom ook niet wenselijk.

Uiteindelijk maakt het raadslid zelf altijd de afweging of het zich dient te onthouden van een stemming of beraadslaging. Twijfel je? Bespreek het dan met de griffier en vraag advies.

Transparantie
Om discussie te voorkomen hebben we als Utrechtse raad 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 12 Gemeentewet).

Ook toekomstige nevenfuncties die bij jou al bekend zijn (over zes maanden word je voorzitter van de Fietsersbond, of penningmeester 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 raadsleden 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. Of de situatie waarin je als consultant of leverancier door Utrecht zou worden ingeschakeld. 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, maar de sanctie op overtreding zwaar is (raadsleden kunnen hun raadslidmaatschap verliezen) willen we hier zorgvuldig mee omgaan. De afspraak is om bij twijfel advies in te winnen bij de griffier.

2. GESCHENKEN EN UITNODIGINGEN

Raadsleden 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

Raadsleden melden de griffier als zij geschenken ontvangen van derden met een geschatte waarde van € 50 of meer. De griffier legt hiervoor een openbaar register aan. Ook geschenken met een waarde onder de € 50 kun je daarin laten opnemen.

ARTIKEL 2.2 UITNODIGINGEN

1. Raadsleden accepteren lunches/diners, excursies, evenementen, recepties en andere uitnodigingen alleen als dat behoort tot de uitoefening van het raadswerk.
2. Bij twijfel over de vraag of uitnodigingen behoren tot het raadswerk, overleggen raadsleden met de griffier.
3. Uitnodigingen voor evenementen met een geschatte waarde van meer dan €50 worden gemeld aan de griffier en opgenomen in het register.

WETTELIJK KADER

Artikel 14 Gemeentewet (eed of belofte)

TOELICHTING

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 griffier, voor opname in het register.

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 raadswerk.

Krijg je in je rol als raadslid vrijkaarten voor een concert, terwijl andere raadsleden die kaarten niet krijgen, dan kan dat een aanwijzing zijn dat de uitnodiging niet enkel functioneel is.

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

3. GEMEENTELIJKE VOORZIENINGEN

KERN

Raadsleden 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 GEMEENSCHAPPELIJKE RUIMTES

Raadsleden houden zich aan de regels voor het gebruik van algemene interne voorzieningen, zoals vergaderruimtes, het fractieplein, de stilteruimte. Raadsleden dragen daarbij zorg voor het schoon achterlaten van deze ruimtes.

ARTIKEL 3.2 ONKOSTEN-VERGOEDINGEN EN DECLARATIES

Raadsleden 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

Raadsleden houden zich bij gebruik van de ICT-middelen van de gemeente aan het automatiseringsprotocol. Daarbij is van belang dat:

- usb-sticks met informatie niet onbeveiligd en onbewaakt worden achtergelaten;
- wachtwoorden niet worden gedeeld;
- raadsleden hun laptop niet uitlenen aan anderen, ook niet tijdelijk;
- werkmails niet naar privémail worden doorgestuurd;
- documenten met (herleidbare) persoonsgegevens enkel door middel van een beveiligde e-mail met externe personen worden gedeeld.

WETTELIJK KADER

Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers
Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers
Verordening rechtspositie raads- en commissieleden gemeente Utrecht

4. OMGANG MET INFORMATIE

Raadsleden 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. Raadsleden 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 raadsleden veilig gebruikt en bewaard.

ARTIKEL 4.2 GEBRUIK INFORMATIE VOOR EIGEN GEWIN

1. Raadsleden maken niet voor eigen gewin of voor het gewin van een ander gebruik van (nog) niet-openbare informatie waar zij als raadsleden over beschikken.
2. In uitlatingen in of op (sociale) media houden raadsleden de eer en het aanzien van de gemeente hoog.

WETTELIJK KADER

Artikel 23 en 24 Gemeentewet (beslotenheid)
Artikel 87, 88, 89 en 292 Gemeentewet (geheimhouding)
Artikel 169 Gemeentewet (informatieplicht)

TOELICHTING

Geheime informatie is informatie waar formeel geheimhouding is opgelegd (op grond van de artikelen 87, 88 en 89 Gemeentewet). Raadsleden 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.

5. OMGANGSVORMEN

Raadsleden gaan binnen en buiten de vergaderzaal op respectvolle wijze om met elkaar, andere bestuurders, 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. Raadsleden bejegenen elkaar, andere bestuurders, de griffier, de gemeentesecretaris en andere ambtenaren op correcte wijze zowel mondeling, schriftelijk als in de (social) 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 raadsleden of andere fracties zijn ongewenste omgangsvormen.
2. Vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid bewaken en bevorderen raadsleden actief de sociale veiligheid. Dat doen raadsleden door zelf het goede voorbeeld te geven en elkaar aan te spreken op ongewenst gedrag. Collega-raadsleden kunnen elkaar hierbij ondersteunen.
3. Als raadsleden ongewenst gedrag van collega-raadsleden ervaren hebben, kunnen zij zich wenden tot de vertrouwenspersoon voor advisering en ondersteuning.

ARTIKEL 5.2 OMGANGSVORMEN IN VERGADERING

1. Raadsleden houden zich tijdens de raads- en commissievergaderingen aan het Reglement van Orde en de Verordening op de Raadscommissies en volgen de aanwijzingen van de voorzitter op.
2. Raadsleden spreken in het debat via de voorzitter.
3. Optreden tegen een (mogelijk) grensoverschrijdende bejegening tijdens vergaderingen is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de voorzitter en de raadsleden. De voorzitter kan een raadslid vermanen en terugroepen tot de behandeling van het onderwerp. De spreker wordt in de gelegenheid gesteld de woorden, die tot de waarschuwing aanleiding hebben gegeven, terug te nemen. Indien de spreker van deze gelegenheid geen gebruik maakt, kan de voorzitter de spreker het woord ontnemen of de vergadering voor een bepaalde tijd schorsen of zelfs sluiten.

4. Raadsleden kunnen de voorzitter wijzen op een (mogelijk) grensoverschrijdende bejegening met een punt van orde of een persoonlijk feit.
5. Een raadslid dat door zijn gedragingen de gang van zaken belemmert, kan op voorstel van de voorzitter door de raad het verdere verblijf in de vergadering worden ontzegd. Bij herhaling van het gedrag kan het raadslid voor ten hoogste drie maanden toegang tot de vergadering worden ontzegd.

ARTIKEL 5.3 GEBRUIK SOCIAL MEDIA EN E-MAIL

Raadsleden houden zich bij het gebruik van social media en e-mail aan de etiquette, zoals die door het dagelijks bestuur van de raad is vastgesteld.

WETTELIJK KADER

Artikel 16 Gemeentewet (reglement van orde)
Artikel 26 Gemeentewet (handhaving van de orde)
Reglement van Orde gemeenteraad Utrecht
Verordening op de Raadscommissies

TOELICHTING

Iedereen heeft recht op een sociaal veilige werkomgeving, ook raadsleden en hun medewerkers. Los van de gevolgen van grensoverschrijdend gedrag op individueel niveau, zijn correcte omgangsvormen van raadsleden 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.

Bovendien zijn onderlinge omgangsvormen in de raad van betekenis voor de vraag hoe inwoners en bedrijven naar de gemeente kijken. 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

Buiten de raadsvergadering hebben we afgesproken dat als een collega-raadslid iemands grens overschrijdt, je dit raadslid daarop kunt aanspreken, op het moment zelf of achteraf. Deze verantwoordelijkheid ligt niet alleen bij de persoon die de ongewenste gedraging ervaart, maar ook bij collega-raadsleden. 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.

De bevoegdheid van de raad om op voorstel van de voorzitter een raadslid de toegang tot de vergadering te ontzeggen, beperkt zich wettelijk gezien enkel tot de raadsvergadering. Artikel 5.2.5 is dus niet van toepassing op de commissievergadering.

Social media

Raadsleden hebben in toenemende mate maken met agressie, belediging of persoonlijke bedreiging op social media. Dit kan van grote invloed zijn op de gevoelens van veiligheid, de ervaren werkdruk en daarmee het functioneren van de raad 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.

6. OVERIGE AFSPRAKEN

ARTIKEL 6.1 GEDRAGSCODE ALS LEIDRAAD

Als leidraad voor het handelen van raadsleden, 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 raadsleden met elkaar in gesprek te blijven over de inhoud en toepassing van de gedragscode en de onderliggende waarden.

ARTIKEL 6.2 TOEZICHT OP NALEVING

1. De raad, maar ook de voorzitter van de raad, griffier en fractievoorzitters, zien erop toe dat de raadsleden de gedragscode van de raad naleven.
2. Bij vermoedens van een integriteitsschending of bij ervaren ongewenst gedrag, geldt het 'Protocol vermoeden integriteitsschending' respectievelijk het 'Protocol ongewenst gedrag'.

TOELICHTING

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 raadsleden minimaal moet voldoen.

Het toezien op de naleving van de gedragscodes is niet alleen een verantwoordelijkheid van de raad, maar een gedeelde verantwoordelijkheid van alle betrokkenen. Bijzondere rollen zijn weggelegd voor onder anderen de fractie(voorzitter), de griffier en de burgemeester als voorzitter van de raad en hoeder van de bestuurlijke integriteit.

7. TOT SLOT

ARTIKEL 7.1 INTREKKING

De 'Gedragscode voor leden van de gemeenteraad' (zoals vastgesteld op 14 april 2016, Gemeenteblad 2016, 61482) wordt ingetrokken.

ARTIKEL 7.2 OVERIGE GEADRESSEERDEN

Deze gedragscode is - met uitzondering van artikelen 1.1, 1.4 en 5.2 - ook van toepassing op:

- de voorzitter van de raad,
- de bestuurders van de Rekenkamer Utrecht,
- de bestuurders van het Utrechts Ombudsloket, en
- de bestuurders van de referendumcommissie gemeente Utrecht.

ARTIKEL 7.3 EVALUATIE

Minimaal een keer per bestuursperiode evalueert de raad de gedragscode op actualiteit, functioneren en of deze naar behoren wordt nageleefd.

ARTIKEL 7.4 INWERKINGTREDING

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

ARTIKEL 7.5 CITEERTITEL

Deze regeling wordt aangehaald als: 'Gedragscode voor raadsleden en commissieleden gemeente Utrecht'.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van [datum]

De griffier,

Merel van Hall

De voorzitter,

Sharon A.M. Dijksma

Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Doorontwikkeling instrumenten van inwoners: introductie inwonersagendering en inwonersmotie

Beleidsveld	
Organisatieonderdeel	Raadsorganen
Opsteller	Dagelijks bestuur raad
Kenmerk	
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Nee (uitzonderingsgrond artikel 1:2 lid 2 sub o Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht)
Geheim	Nee

Het dagelijks bestuur van de raad stelt de raad voor te besluiten:

1. De instrumenten burgeragendering en burgerinitiatief door te ontwikkelen naar een inwonersagendering en inwonersmotie, met als belangrijkste uitgangspunten:

    a. Na aanbieding van een petitie, kunnen inwoners een inwonersagendering indienen. Hiervoor geldt een formele drempel van 100 steunbetuigingen en een beperkte juridische toets op de verordening, waarbij bepaalde onderwerpen uitgesloten zijn van bespreking;

    b. Inwoners kunnen een inwonersmotie indienen. Hiervoor geldt een formele drempel van 250 steunbetuigingen en een beperkte juridische toets op de verordening, waarbij bepaalde onderwerpen uitgesloten zijn van bespreking;

2. De Verordening inwonersagendering en inwonersmotie gemeenteraad Utrecht vast te stellen.

Dagelijks bestuur van de raad,

De griffier,
Merel van Hall

De voorzitter,
Pepijn Zwanenberg

Samenvatting

Het gebruik van de ‘burgeragendering’ en ‘burgerinitiatief’ als instrumenten voor inwoners is relatief laag vergeleken met het populaire instrument ‘petitie’. Inwoners lopen tegen onbedoelde procedurele drempels aan wanneer zij een burgeragendering of burgerinitiatief willen indienen bij de raad, wat ontmoedigend werkt. Met dit voorstel worden deze procedurele drempels verlaagd door beide instrumenten door te ontwikkelen en zo beter aan te laten sluiten op (het gedrag van) inwoners. Hiermee wordt het gebruik van de instrumenten gestimuleerd. Met dit voorstel vervallen de burgeragendering en het burgerinitiatief en worden deze instrumenten vervangen door de inwonersagendering en inwonersmotie.

Context

Aanleiding

In de presidiumvergadering van 10 oktober 2022 heeft het presidium kennisgenomen van het voornemen van het DB-presidium om een voorstel tot aanpassing van de verordening op de burgeragendering en het burgerinitiatief te formuleren – om zo terug te gaan naar de bedoeling van deze verordening: inwoners de mogelijkheid bieden om op een laagdrempelige wijze, zonder al te veel juridische vereisten, maar wel met een aantal steunbetuigingen, een onderwerp ter bespreking te agenderen in de raad. Dit raadsvoorstel is een uitwerking van dit voornemen.

Juridische context

De burgeragendering en het burgerinitiatief worden beschreven in de verordening op de burgeragendering en het burgerinitiatief gemeenteraad Utrecht (voor het laatst aangepast in 2021). Volgens deze verordening hebben de instrumenten als doel om “participatie en betrokkenheid van de bewoners van Utrecht te vergroten en de bewoners de mogelijkheid te bieden om direct invloed uit te oefenen op de politieke agenda”. De huidige verordening slaagt er niet voldoende in deze laagdrempelige toegang tot het politieke proces te bieden. Het aantal ingediende burgeragenderingen en burgerinitiatieven is de afgelopen jaren laag, zie Tabel 1. Het voorstel is daarom om de verordening aan te passen. De inwonersagendering sluit beter aan op het gedrag van inwoners dan de burgeragendering. Inwoners kiezen er vaker voor een petitie te starten en/of aan te bieden om een onderwerp onder de aandacht van de raad te brengen (Tabel 1). Inwoners hebben door de inwonersmotie daarnaast een instrument tot hun beschikking om de raad een uitspraak te laten doen, waarvoor zij minder kennis en tijd nodig hebben dan voor een burgeragendering. De raad gaat over de instrumenten van inwoners en besluit dus over de aanpassing van deze verordening.

Tabel 1

Aantal ingediende burgeragenderingen, burgerinitiatieven en petities vanaf 2017

	2017	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023 (t/m sept)**	**Totaal**
Burgerinitiatief	2	0	1	0	1	1	0	**5**
Burgeragendering	n.v.t	0	1	0	2	3	0	**6**
Gestarte petities	Geen archief	Geen archief	27	28	33	22	21	**131**
Aan de commissie of raad aangeboden petities	Geen archief	Geen archief	8	6	6	6	9	**35**

Beslistermijn

Geen specifieke beslistermijn voorzien.

Beoogd effect

Met de doorontwikkeling van de instrumenten voor inwoners wordt de toegang tot de politiek voor inwoners laagdrempeliger gemaakt. Om dat te doen wordt de verordening op de burgeragendering en het burgerinitiatief aangepast. De aangepaste verordening sluit aan op de oude verordening en maakt

deze beter werkend door ervoor te zorgen dat de laagdrempelige toegang tot het politieke proces makkelijker wordt voor inwoners. De instrumenten die inwoners tot hun beschikking hebben, sluiten beter aan op hun gedrag en zijn aantrekkelijker en makkelijker in gebruik. Het uiteindelijk doel hiervan staat omschreven in eerdere versies van de verordening: met de doorontwikkeling van deze instrumenten willen we “participatie en betrokkenheid van de bewoners van Utrecht (…) vergroten en de bewoners de mogelijkheid (…) bieden om direct invloed uit te oefenen op de politieke agenda”.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

- 2004: Introductie burgerinitiatief met verordening op het burgerinitiatief
- 2011: Aanpassing met verordening burgerinitiatief 2011: o.a. worden digitale steunbetuigingen toegestaan.
- 2015: Aanpassing met verordening op het burgerinitiatief 2015: o.a. wordt het aantal benodigde steunbetuigingen tot één categorie teruggebracht en verminderd tot 250.
- 2018: Aanpassing en introductie van de burgeragendering met de verordening op de burgeragendering en het burgerinitiatief gemeente Utrecht 2018
- 2021: Verduidelijking en aanscherping met de verordening op de burgeragendering en het burgerinitiatief gemeenteraad Utrecht

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico’s

Beslispunt	
1	De instrumenten burgeragendering en burgerinitiatief door te ontwikkelen naar een inwonersagendering en inwonersmotie, met als belangrijkste uitgangspunten: a. Na aanbieding van een petitie, kunnen inwoners een inwonersagendering indienen. Hiervoor geldt een formele drempel van 100 steunbetuigingen en een beperkte juridische toets op de verordening, waarbij bepaalde onderwerpen uitgesloten zijn van bespreking; b. Inwoners kunnen een inwonersmotie indienen. Hiervoor geldt een formele drempel van 250 steunbetuigingen en een beperkte juridische toets op de verordening, waarbij bepaalde onderwerpen uitgesloten zijn van bespreking;
Argumenten	
1.1	Met de inwonersagendering en inwonersmotie wordt de laagdrempelige toegang tot de gemeenteraad voor inwoners verbeterd.
	Instrumenten voor inwoners hebben als doel om “participatie en betrokkenheid van de bewoners van Utrecht te vergroten en de bewoners de mogelijkheid te bieden om direct invloed uit te oefenen op de politieke agenda”[1]. Op dit moment zorgen procedurele drempels ervoor dat dit doel niet behaald wordt. Dat komt mede doordat het inwoners niet lukt aan te sluiten op het besluitvormingsproces en doordat het burgerinitiatief van initiatiefnemers vraagt dat zij dezelfde (financiële, beleidsmatige) kennis, capaciteit en tijd hebben als ambtenaren om een (juridisch bindend) voorstel te schrijven – iets wat ze per definitie niet hebben. Door de norm te verlagen naar die van een motie en inwoners te helpen met het schrijven hiervan, wordt het voor Utrechters makkelijker om dit instrument te gebruiken.
1.2	De inwonersagendering sluit aan op de petitie als bekend, zichtbaar en laagdrempelig instrument voor inwoners.
	Op dit moment worden er weinig burgeragenderingen en burgerinitiatieven ingediend om een onderwerp aan te kaarten bij de raad, door nog minder

[1] Verordening op het burgerinitiatief (2004), Verordening op het burgerinitiatief (2011) en Verordening op het burgerinitiatief (2015)

	initiatiefnemers. Inwoners weten de petitie hier wel voor te vinden. Er worden op dit moment 20 tot 30 petities per jaar ingediend, waarvan ongeveer 30% formeel wordt aangeboden aan een raadscommissie of de raad. Door met de inwonersagendering beter aan te sluiten op dit bekende, zichtbare en laagdrempelige instrument en de intentie van inwoners om iets aan te kaarten centraal te zetten, hebben (meer) inwoners een instrument tot hun beschikking dat minder procedures en regels kent, maar aantrekkelijker is dan de petitie doordat er iets tegenover indiening staat.
1.3	Bewoners kunnen met een inwonersagendering en een inwonersmotie ook onderwerpen aankaarten die niet direct behoren tot de bevoegdheid van de raad.
	Met een burgeragendering of burgerinitiatief kunnen inwoners geen voorstel indienen over een onderwerp dat niet behoort tot de bevoegdheid van de raad. Daarmee wordt de mogelijkheid van inwoners beperkt om zich tegenover de raad uitspreken over onderwerpen die formeel tot de bevoegdheid van het college horen. Die onderwerpen kunnen de leefwereld van inwoners echter ook raken. Daarom moeten zij de mogelijkheid hebben zich hierover uit te spreken tegenover volksvertegenwoordigers. Omdat een motie geen (juridisch bindend) voorstel is, maar een uitspraak van de raad, kan dit instrument wel gaan over bevoegdheden van de gemeente Utrecht. Daarmee worden de onderwerpen waarover inwoners zich kunnen uitspreken verbreed.
Kanttekeningen/ Risico's	
1.1	Doordat het instrument laagdrempeliger wordt, kan het gebruik ervan toenemen en daarmee de werkdruk voor raad(sleden) hoger worden.
	Het doel van dit raadsvoorstel is het laagdrempeliger maken van instrumenten voor inwoners. Als dit doel behaald wordt, betekent dit dat er waarschijnlijk ook meer inwonersagenderingen en/of inwonersmoties worden ingediend dan nu bij de burgeragendering en het burgerinitiatief het geval is. Dat is in eerste instantie goed nieuws, maar levert ook werk op voor raad(sleden) en de griffie – waardoor de werkdruk toeneemt. Om ervoor te zorgen dat er enige drempel is voordat inwoners een onderwerp kunnen agenderen in de commissie en een motie aan de raad kunnen voorleggen, is het voorstel om een formele drempel van respectievelijk 100 en 250 steunbetuigingen te behouden, bepaalde onderwerpen uit te sluiten van behandeling en de commissie te laten bepalen over de bespreking van de geagendeerde inwonersagendering.
1.2	De inwonersagendering kent een hogere doorlooptijd dan de petitie door de ontvankelijkheidstoets, waardoor inwoners moeten wachten tot het onderwerp van de petitie geagendeerd wordt in de raadscommissie.
	Een petitie is een aantrekkelijk instrument mede doordat het aanbieden ervan aan raadscommissie of raad relatief snel gepland kan worden nadat initiatiefnemers hierom vragen. Inwoners en andere belanghebbenden kunnen op die manier actuele onderwerpen aankaarten bij het stadsbestuur. Wanneer zij het vervolgens willen agenderen en/of een motie willen indienen, kan dit niet op dezelfde korte termijn vanwege de ontvankelijkheidstoets. Voor deze toets zijn vier weken nodig. Wel wordt de totale doorlooptijd ingekort ten opzichte van het huidige proces door de aanbieding niet meer in de raad te laten plaatsvinden en bespreking van de inwonersagendering in het procedurele deel van de raadscommissie bij voorkeur direct te laten volgen op de aanbieding van de petitie die eraan ten grondslag ligt. Toch zitten er ook dan nog een aantal weken tussen het procedurele deel en de bespreking in de raadscommissie.
Beslispunt	
2	De Verordening inwonersagendering en inwonersmotie gemeenteraad Utrecht vast te stellen

Argumenten en kanttekeningen /risico's	
2.1	De verordening is de juridische uitwerking van de instrumenten inwonersmotie en inwonersagendering
	In de Verordening inwonersagendering en inwonersmotie gemeenteraad Utrecht zijn de (uitgangspunten van de) instrumenten inwonersagendering en inwonersmotie juridisch uitgewerkt.

Financiën
De ervaringen van inwoners met de gemeente en de politiek worden grotendeels bepaald door de manier waarop zij geholpen worden gedurende het proces, en daarmee door het contact dat zij hebben met de gemeente in de breedste zin van het woord. De manier waarop zij begeleid worden tijdens het gebruik van de instrumenten uit dit voorstel is daarom belangrijk. Voor dit voorstel is adviescapaciteit op moties nodig om inwoners te helpen bij het formuleren van hun inwonersmotie. Die capaciteit is er op dit moment bij de griffie, in de vorm van het burgerloket. Uitgaand van het aantal petities, burgeragenderingen en burgerinitiatieven dat nu jaarlijks ingediend wordt, heeft dit voorstel geen financiële consequenties. Wanneer er een significante toename van inwonersagenderingen en inwonersmoties bereikt wordt, waarbij er structureel meer capaciteit nodig is, moet deze adviescapaciteit uitgebreid worden.

Vervolg
Na besluitvorming door de raad wordt de verordening gepubliceerd in het gemeenteblad en treedt deze in werking. De communicatie over de instrumenten voor inwoners wordt aangepast en de nieuwe werkwijze wordt aangehouden. De uitwerking van deze werkwijze – en daarmee een stappenplan voor het gebruik van de instrumenten door inwoners – is te vinden in de bijlage. Na enige tijd zal in dat geval zichtbaar worden of deze nieuwe verordening inderdaad een (meer) laagdrempelige toegang tot het politieke proces biedt voor inwoners. Dit zal de griffie monitoren.

Participatie
Er heeft geen participatie plaatsgevonden over dit voorstel.

Communicatie
Omdat dit voorstel betrekking heeft op instrumenten voor Utrechters is het belangrijk alle inwoners en belanghebbenden in Utrecht te informeren over de doorontwikkelde instrumenten. Dit zal gedaan worden door de griffie, bijvoorbeeld via de website, de nieuwsbrief van gemeente Utrecht en op sociale media. In deze communicatie zal ook het burgerloket genoemd worden, bestaande uit medewerkers van de griffie. Zij zijn te bereiken voor vragen en/of hulp en advies.

Referendabel
De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is niet van toepassing omdat dit een raadsvoorstel betreft over het interne functioneren en werkwijze van de raad, commissies, rekenkamer en ombudsloket, alsmede alle daarmee samenhangende reglementen en verordeningen (art 1:2 lid 2 sub o).

Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Verordening inwonersagendering en inwonersmotie gemeenteraad Utrecht

Bijlagen informatief
- Stappenplan gebruik van de inwonersagendering en inwonersmotie

Verordening inwonersagendering en inwonersmotie gemeenteraad Utrecht

De raad van de gemeente Utrecht;

- gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur van de raad van 12 oktober 2023;
- gelet op de artikel 108, eerste lid, en artikel 149 van de Gemeentewet.

Besluit de volgende verordening vast te stellen:

Artikel 1 Definities

Deze verordening verstaat onder:

- *burgemeester*: de burgemeester van Utrecht;
- *petitie*: een verzoekschrift waarmee (een) burger(s) zich tot de gemeenteraad richt(en) om een signaal af te geven;
- *inwonersagendering*: een verzoek van een initiatiefnemer om een aangeboden of nog aan te bieden petitie te agenderen voor bespreking in een raadscommissie;
- *inwonersmotie*: een verzoek van een initiatiefnemer om de raad een uitspraak te laten doen over een door de initiatiefnemer geschreven motie;
- *griffier*: de op grond van artikel 107 Gemeentewet door de raad benoemde functionaris of diens plaatsvervanger;
- *initiatiefgerechtigde*: iedereen die op grond van deze verordening een verzoek kan indienen;
- *initiatiefnemer*: (een) initiatiefgerechtigde(n) die een verzoek tot een inwonersagendering of een inwonersmotie indien(en)t;
- *raad*: de gemeenteraad van Utrecht;
- raadscommissie: een commissie als bedoeld in artikel 82 van de Gemeentewet;
- *verzoek*: het verzoek tot een inwonersagendering of een inwonersmotie;
- *voorzitter*: de voorzitter van de raad.

Artikel 2 Het petitierecht

1. In artikel 5 van de Grondwet is het petitierecht geregeld. Dit houdt in dat ieder het recht heeft om schriftelijke verzoeken in te dienen bij het bevoegd

gezag. In de gemeente Utrecht kan iedereen een petitie aanbieden aan de gemeenteraad.

Artikel 3 Indienen ontvankelijk verzoek

1. De initiatiefnemer dient zijn verzoek schriftelijk in bij de raad.
2. De raad neemt de inwonersagendering of de inwonersmotie in behandeling, indien daartoe door een initiatiefgerechtigde een ontvankelijk verzoek is ingediend.
3. Een verzoek is niet ontvankelijk indien het:
    a. een onderwerp als bedoeld in artikel 5 lid 1 betreft, of
    b. niet voldoet aan de voorwaarden gesteld in artikel 4 en artikel 6 respectievelijk artikel 7.
2. Een besluit van de raad over de ontvankelijkheid van een verzoek voor een inwonersagendering of een inwonersmotie is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht waartegen bezwaar en beroep open staat.

Artikel 4 Wie kan een verzoek indienen?

1. Een verzoek kan worden ingediend door:
    a. Iedereen die kiesgerechtigd is voor de verkiezing van de leden van de gemeenteraad van Utrecht,
    b. Inwoners van de gemeente Utrecht van 12 jaar en ouder die met uitzondering van hun leeftijd voldoen aan de vereisten voor het kiesrecht voor de leden van de gemeenteraad (Kieswet, artikel B3), en
    c. statushouders die ingeschreven zijn in de gemeentelijke basisregistratie personen,
2. Voor de beoordeling of iemand voldoet aan voornoemde voorwaarde, is de situatie op de dag van indiening van het verzoek als bedoeld in artikel 3 lid 1 bepalend.

Artikel 5 Waar kan een verzoek niet over gaan?

1. Een inwonersagendering of een inwonersmotie kan geen betrekking hebben op:
    a. een onderwerp dat niet behoort tot de bevoegdheid van de gemeente Utrecht;
    b. gemeentelijke procedures of de gemeentelijke organisatie;
    c. een klacht in de zin van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht;
    d. een bezwaar of openstaande bezwaarprocedure in de zin van hoofdstuk 7 van de Algemene wet bestuursrecht tegen een besluit van het gemeentebestuur;

e. individuele kwesties, zoals benoemingen, schorsingen, kwijtscheldingen of schenkingen, geldelijke voorzieningen voor ambtsdragers, gewezen ambtsdragers dan wel hun nagelaten betrekkingen of hun rechthebbenden.

Artikel 6 Hoe ziet een inwonersagendering eruit?

1. Burgers kunnen een petitie aanbieden aan de raad, zoals aangegeven in artikel 2 van deze verordening. Wanneer de aanbieder van een petitie voldoet aan de eisen gesteld in artikel 4 van deze verordening en tevens 100 steunbetuigingen heeft van initiatiefgerechtigden, kan hij een verzoek tot een inwonersagendering indienen.
2. Een inwonersagendering bevat ten minste, voor zo ver dit niet uit de petitie blijkt:
    a. een omschrijving van het onderwerp;
    b. aanleiding / context (het probleem en eventuele oplossing);
    c. doel van bespreking en wat de bespreking volgens de initiatiefnemer zou moeten opleveren;
    d. de achternaam, de voornamen, het adres en de geboortedatum van de initiatiefnemer;
    e. een lijst met de voornamen, achternamen, adressen en geboortedata van de initiatiefgerechtigden die de inwonersagendering ondersteunen.
3. Met inachtneming van het bepaalde in artikel 6 lid 2 sub e kunnen initiatiefgerechtigden zowel via elektronische weg, zoals de website www.petities.nl, als schriftelijk de benodigde steunbetuigingen indienen. Beide wegen mogen naast elkaar benut worden.

Artikel 7 Hoe ziet een inwonersmotie eruit?

1. Een inwonersmotie bevat ten minste:
    a. de motie;
    b. de achternaam, de voornamen, het adres en de geboortedatum van de initiatiefnemer(s);
    c. een lijst met de voornamen, achternamen, adressen en geboortedata van de initiatiefgerechtigden die de inwonersmotie ondersteunen.
2. Een inwonersmotie wordt door ten minste 250 initiatiefgerechtigden ondersteund.

Artikel 8 Procedure behandeling inwonersagendering

1. De raad beslist binnen vier weken na ontvangst van het verzoek tot een inwonersagendering of het verzoek voldoet aan de ontvankelijkheidsvereisten als bedoeld in artikel 3 lid 2 en bericht de initiatiefnemer hierover.
2. Als het verzoek ontvankelijk is, wordt de inwonersagendering in het procedurele deel van de commissieagenda van de eerstvolgende raadscommissie geplaatst, zodat de raadscommissie het verzoek kan agenderen voor bespreking in een volgende commissievergadering.
3. Bespreking in een volgende commissievergadering kan eventueel worden voorafgegaan door een Raadsinformatiebijeenkomst (RIB) indien de raadscommissie daartoe besluit. De initiatiefnemer krijgt in de commissievergadering waar de inwonersagendering besproken wordt de gelegenheid de inwonersagendering toe te lichten.
4. Na bespreking van de inwonersagendering concludeert de raadscommissie wat de bespreking heeft opgeleverd. (Leden van) de raadscommissie kan (kunnen) concluderen een motie in te zullen dienen en te agenderen voor een raadsvergadering.

Artikel 9 Procedure behandeling inwonersmotie

1. De raad beslist binnen vier weken na ontvangst van het verzoek tot een inwonersmotie of het verzoek voldoet aan de ontvankelijkheidsvereisten als bedoeld in artikel 3 lid 2 en bericht de initiatiefnemer hierover.
2. Als het verzoek ontvankelijk is, wordt de inwonersagendering geagendeerd als een actuele motie voor een raadsvergadering. De initiatiefnemer wordt voor de desbetreffende raadsvergadering uitgenodigd en mag de inwonersmotie kort toelichten in deze vergadering.
3. Zo spoedig mogelijk nadat de raad heeft gestemd over de inwonersmotie, doet de griffier mededeling van de uitslag aan de initiatiefnemer en wordt de uitslag op gebruikelijke wijze bekendgemaakt.

Artikel 10 Intrekking

De Verordening op de burgeragendering en het burgerinitiatief gemeenteraad Utrecht, Gemeenteblad 2021 nr. 198559 wordt ingetrokken met ingang van de datum waarop deze verordening in werking treedt.

Artikel 11 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de dag van bekendmaking in het gemeenteblad.

Artikel 12 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: “Verordening inwonersagendering en inwonersmotie gemeenteraad Utrecht”

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van <datum>.

De burgemeester,
Sharon A.M. Dijksma

De griffier,
Merel van Hall

Gemeente Utrecht

Stappenplan gebruik van de inwonersagendering en inwonersmotie

Inwonersagendering

Fase 1: Petitie

1. Een (groep) inwoner(s) en/of belanghebbende(n) (hierna: de initiatiefnemer) start(en) een petitie op petities.nl of door op papier handtekeningen te verzamelen
2. De initiatiefnemer kiest ervoor om diens petitie aan te bieden aan één van de raadscommissies of de gemeenteraad en benadert hiervoor het burgerloket[1]. Indien de initiatiefnemer geïnteresseerd is, bespreekt het burgerloket met de initiatiefnemer de mogelijkheden voor agendering van de petitie en formulering van een motie (fase 2 en 3). Indien de initiatiefnemer hier gebruik van wil maken, verzoekt het burgerloket collega's z.s.m. om de ontvankelijkheidstoets uit te voeren.
    a. Juridische zaken toetst de inhoud van de burgeragendering op de verordening
    b. Publiekszaken toetst de steunbetuigingen onder de petitie op de verordening
3. De initiatiefnemer maakt een afspraak voor de aanbieding in overleg met het burgerloket. Hierbij wordt de (plaatsvervangend) voorzitter van de raadscommissie of raad betrokken, omdat diegene de petitie zal aannemen.
4. Het burgerloket stuurt namens de initiatiefnemer een uitnodiging voor de aanbieding naar alle raads- en commissieleden en de aanbieding wordt op de agenda van de vergadering gezet.
5. De initiatiefnemer biedt de petitie aan de (plaatsvervangend) voorzitter van de raadscommissie of raad aan.

Fase 2: Inwonersagendering

1. Indien de initiatiefnemer van een petitie in fase 1 (punt 2) aangeeft diens petitie te willen agenderen in de commissie en deze ontvankelijk is, levert de initiatiefnemer een agenderingsformulier in met de volgende inhoud – voor zover dit niet al blijkt uit de petitie:
    a. een omschrijving van het onderwerp;
    b. aanleiding / context (het probleem en eventuele oplossing);
    c. doel en wat de bespreking volgens de initiatiefnemer zou moeten opleveren;
2. Nadat de commissie de petitieagendering agendeert voor bespreking in de commissie wordt de initiatiefnemer uitgenodigd voor deze commissievergadering. Raadsleden hebben de mogelijkheid voorafgaand aan deze vergadering een raadsinformatiebijeenkomst te organiseren, waarvoor de initiatiefnemer ook wordt uitgenodigd.
3. Het burgerloket bespreekt de commissievergadering van tevoren met de initiatiefnemer in een kort gesprek.
4. De petitieagendering wordt behandeld in de commissievergadering. De inwoner licht het agendapunt kort toe aan het begin van de bespreking en beantwoordt eventuele vragen.
5. Na afloop van de behandeling blijkt of het onderwerp door raadsleden wordt geagendeerd voor behandeling in de raadsvergadering en zij moties zullen indienen.

---

[1] Het burgerloket bestaat uit medewerkers van de griffie die vragen van inwoners beantwoorden en hen ondersteunen en adviseren bij het gebruik van de instrumenten voor inwoners.

Gemeente Utrecht

Inwonersmotie

1. Indien een initiatiefnemer aangeeft een inwonersmotie te willen schrijven, plant het burgerloket een afspraak van maximaal een uur in om de inwoner te helpen en mee te schrijven met de motie – indien gewenst door de initiatiefnemer.
2. Het burgerloket stuurt de geschreven inwonersmotie digitaal aan de gemeenteraad toe namens de initiatiefnemer, minimaal twee dagen vóór de raadsvergadering. Deze wordt in de agenda opgenomen als een actuele motie.
3. Het burgerloket nodigt de initiatiefnemer uit voor de raadsvergadering. De initiatiefnemer krijgt tijdens de raadsvergadering gelegenheid om diens inwonersmotie toe te lichten. Het college reageert en de gemeenteraad stemt erover.
4. Zo spoedig mogelijk nadat de raad heeft gestemd over de inwonersmotie, doet de griffier mededeling van de uitslag aan de initiatiefnemer en wordt de uitslag op gebruikelijke wijze bekendgemaakt.

Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Initiatiefvoorstel Pilot Tijdelijk Bedelverbod 2024

Beleidsveld	Openbare Orde en Veiligheid
Opsteller	David Bosch (UtrechtNu!)
Kenmerk	Volgt
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Ja
Geheim	Nee

Raadslid David Bosch stelt de raad voor te besluiten:

1. Het ‘besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, ‘tijdelijk bedelverbod’’ vast te stellen, waarmee een verbod op bedelen wordt ingesteld van 1 juni 2024 tot en met 30 september 2024 (artikel 2:27a APV).

2. Na afloop van dit tijdelijke verbod een evaluatie te laten uitvoeren.

Samenvatting

Bedelen is een praktijk die door de eeuwen heen heeft bestaan, en met het verhaal van de Utrechtse patroonheilige Sint-Maarten in het kielzog weten we dat het belangrijk is om genuanceerd te zijn als het gaat om dit onderwerp. Helaas wordt er de afgelopen jaren steeds meer overlast ervaren van bedelaars. De opkomst van de georganiseerde bedelbendes heeft deze negatieve ontwikkeling nog meer versneld. Vooral in de zomerperiode wordt er veel overlast ervaren. Dit initiatiefvoorstel is met name bedoeld om het aandeel van overlastgevende bedelaars en georganiseerde bedelbendes te verkleinen, door voor de zomerperiode 2024 een verbod op bedelen in te stellen. Handhavers van de gemeente en ook politieambtenaren krijgen met dit verbod meer handvatten om te handhaven op buitensporige situaties. Op die manier maken we de stad een fijnere plek om te wonen, te verblijven en te ondernemen. Ook kan het verbod helpen uitbuiting door georganiseerde bedelbendes te verminderen.

Met de voorgestelde wijziging van de APV is van 1 juni tot en met 30 september 2024 een bedelverbod van kracht. Om te voorkomen dat er tijdens dit kortdurende verbod een waterbedeffect ontstaat, geldt het verbod in de gehele stad. Via deze pilot kan worden bekeken of een bedelverbod de overlast kan verlichten. De ervaringen met dit verbod moeten goed worden vastgelegd, zodat de gemeenteraad hierover later uitgebreid kan spreken.

Context

Aanleiding

Bedelen is het vragen om een aalmoes.[1] Meestal is bedelen het gevolg van armoede, behoeftigheid of onmiddellijke nood. Het zou daarbij kunnen gaan om het vragen om hulp of liefdadigheid om in basisbehoeften te voorzien of om bijvoorbeeld een verslaving te faciliteren. Bedelen kan verschillende vormen aannemen, zoals geld vragen op straat. Het wordt vaak gezien als een gevolg van sociaaleconomische problemen of persoonlijke omstandigheden. Toch heeft bedelen ook een ander karakter gekregen. Zo zijn er bedelbendes actief, die zich bezighouden met het bedriegen van welwillende en vrijgevige personen.

Dergelijke organisaties gebruiken verschillende technieken om mensen te misleiden. Ze verzinnen valse verhalen, verzinnen ziektes of handicaps en brengen soms zelfs nepverwondingen aan of een vervormd uiterlijk om empathie op te wekken. Deze groepen veinzen dat ze in grote nood of in moeilijke omstandigheden verkeren om sympathie en financiële hulp te krijgen van nietsvermoedende voorbijgangers. Ze kiezen ook strategisch drukke gebieden zoals bijvoorbeeld de binnenstad. Vaak worden de bedelaars in busjes afgezet en worden ze later weer opgehaald.

Hoewel het belangrijk is om te erkennen dat niet alle bedelaars ‘’nep’’ of ‘’frauduleus’’ zijn, zijn er gevallen waarin georganiseerde netwerken of individuen opzettelijk het bedelen manipuleren voor persoonlijk gewin en daarbij ook voor overlast zorgen. Om overlast tegen te gaan van de steeds meer opdringerige vormen van bedelen, ziet de initiatiefnemer van dit voorstel noodzaak tot het invoeren van een tijdelijk bedelverbod tijdens de zomermaanden. Zo kan worden bekeken wat het effect is van een bedelverbod op de overlast in de stad.

Juridische context

Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) heeft in 2021 in de zaak Lăcătuş vs. Zwitserland[2] geoordeeld dat een landelijk algeheel en compleet verbod op bedelen in de openbare ruimte de menselijke waardigheid ernstig aantast (artikel 8 Europees Verdrag voor Rechten van de Mens; hierna: EVRM) wanneer iemand niet over voldoende bestaansmiddelen beschikt. Door een dergelijk verbod is het niet mogelijk om in een individueel geval de verschillende belangen af te wegen en worden overtredingen buitengewoon zwaar bestraft. Het EHRM komt tot dit oordeel, nadat uit rechtsvergelijkend onderzoek is gebleken dat andere landen minder vergaande strafbaarstellingen van bedelarij kennen, zoals het strafbaar stellen van agressieve vormen van bedelen.

In Nederland is sinds 2000 de strafbaarstelling van bedelarij uit het Wetboek van Strafrecht geschrapt. De wetgever heeft expliciet de mogelijkheid opengehouden dat op basis van de gemeentelijke

[1] Definitie van bedelen uit de Van Dale.

[2] Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 19 januari 2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0119JUD001406515

autonomie een regeling ten aanzien van bedelarij wordt ingevoerd. Een gemeentelijke regeling ten aanzien van bedelarij is vooral kansrijk als het gedrag de openbare orde verstoort of dreigt te verstoren. Uit de uitspraak van het EHRM volgt namelijk dat de rechten in artikel 8 van het EVRM mogen worden beperkt wanneer dit een legitiem doel dient, een wettelijke basis heeft en noodzakelijk is voor de democratische samenleving. Of deze beperking noodzakelijk is in een democratische samenleving vereist een belangenafweging tussen die van het individu en die van de maatschappij.

Beoogd effect
Dit voorstel beoogt de overlast die wordt ervaren van bedelaars tegen te gaan. Handhavers krijgen met het verbod een middel om op te treden bij meldingen of tijdens surveillance. Zo kan worden opgetreden tegen agressieve, overlastgevende of hinderlijke bedelaars. Ook wordt Utrecht minder aantrekkelijk voor georganiseerde bedelende bendes en kan uitbuiting worden verminderd.
Op deze manier wordt een bijdrage geleverd aan het fijner maken van onze stad en aan de positieve beleving van bewoners, bezoekers en ondernemers. De zorgen, die bijvoorbeeld door veel Utrechtse ondernemers worden ervaren[3], over hinderlijk en agressief gedrag in verband met bedelen worden met dit verbod weggenomen. Ook helpt het verbod uiteindelijk bij een betere ervaring van de openbare ruimte.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
- Schriftelijke vragen ‘Bedelaars en uitbuiting’ (SV 114/2016)
- Schriftelijke vragen ‘Bescherm de Utrechtse bedelaars en onze binnenstad’ (SV 224/2019)
- Schriftelijke vragen ‘Stop het nep-bedelen, stop oplichterij’ (SV 62/2020)
- Schriftelijke vragen ‘Buna ziua, mag ik geld?’ (SV 110/2023)
- Raadsbrief Bedelen

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico’s

Beslispunt	
1	Het ‘besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, tijdelijk bedelverbod’’ vast te stellen, waarmee een verbod op bedelen wordt ingesteld van 1 juni 2024 t/m 30 september 2024 (artikel 2:27a APV).
2	Na afloop van dit tijdelijke verbod een evaluatie uit te laten voeren.
Argumenten	
1.1	Verbetering openbare orde en veiligheid
	Een van de belangrijkste argumenten voor een verbod op bedelen is de potentiële verbetering van de openbare orde en veiligheid. In sommige gevallen kan agressief of aanhoudend bedelen ongemak en angst veroorzaken bij voorbijgangers, wat leidt tot een afname van de algehele kwaliteit van de openbare ruimte. Door een verbod in te voeren, kunnen autoriteiten de orde handhaven en mogelijke gevallen van intimidatie of agressief gedrag in verband met bedelen verminderen.
1.2	Vermindering van uitbuiting
	Bij bedelen zijn vaak kwetsbare mensen betrokken, waaronder mensen die worstelen met dakloosheid, verslaving of geestelijke gezondheidsproblemen. Door bedelarij te verbieden, is het mogelijk om de uitbuiting van deze mensen door criminele organisaties uit bijvoorbeeld Oost-Europa tegen te gaan en beter in kaart te brengen. Zo zouden kwetsbare bedelaars kunnen worden verwezen naar verschillende hulpverlenende organisaties die actief zijn in de stad, zoals Stichting Barka die daklozen, voornamelijk afkomstig uit Oost-Europa, kan ondersteunen.

[3] Zie bijvoorbeeld: https://www.rtvutrecht.nl/nieuws/3584418/ineens-zijn-commerciele-bedelaars-terug-in-utrecht-discussie-over-bedelverbod-weer-van-stal

Kanttekeningen/Risico's	
1.1	Het bedelverbod pakt onderliggende problematiek niet aan.
	Het criminaliseren van bedelen pakt de onderliggende oorzaken van armoede, werkloosheid, gebrek aan sociale steun of andere problemen niet aan. Voor het aanpakken van onderliggende problemen zijn er sociale voorzieningen en hulpverlenende instanties, zoals bijvoorbeeld Stichting Barka.
1.2	Het opleggen van een boete aan een bedelaar kan diens problemen verergeren.
	Bedelaars zullen veelal weinig bestaansmiddelen hebben, waardoor het opleggen van een boete een risico vormt dat een bedelaar nog verder afzwakt. Bij de handhaving van dit verbod kan hiermee rekening worden gehouden bijvoorbeeld door de bedelaar eerst te waarschuwen en naar hulpverlenende instanties te verwijzen.

Financiën
Handhaving geschiedt vanuit de bestaande financiële middelen en risico-inschatting. De handhavers richten zich op meldingen en het constateren van heterdaad situaties tijdens reguliere surveillance.

Vervolg
Algemeen
- Na vaststelling wordt het 'Besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, tijdelijk bedelverbod' 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 de Utrechtse webpagina www.utrecht.nl/apv aan.
- Na 30 september 2024 zal het tijdelijk bedelverbod worden geëvalueerd. Uit de evaluatie moet blijken wat het effect is geweest van het tijdelijk bedelverbod. Over de uitkomsten van de evaluatie wordt de raad geïnformeerd.

Communicatie
Zie ook 'Algemeen' onder het kopje 'Vervolg'.

(Niet)Referendabel
De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is van toepassing.

Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Besluit tot wijziging van de APV Utrecht 2010, tijdelijk bedelverbod

Bijlagen informatief:
- Overzicht van de APV-wijziging (was-wordt lijst)
- Toelichting op de APV-bepaling

Besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, tijdelijk bedelverbod

De raad van de gemeente Utrecht;
Gelezen het voorstel van raadslid David Bosch van X-X-2023, kenmerk X;
Gelet op artikel 149 en artikel 108 eerste lid Gemeentewet;
Overwegende dat met het oog op het verminderen van overlast een bedelverbod wenselijk is.
Besluit de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 als volgt te wijzigen:

Artikel I

Artikel 2:27a komt te luiden:

Artikel 2:27a Bedelverbod *geldend van 1 juni 2024 tot en met 30 september 2024*

Ter voorkoming of beëindiging van overlast is het van 1 juni 2024 tot en met 30 september 2024 verboden op een openbare plaats of in een voor publiek toegankelijk gebouw om geld of andere zaken te bedelen.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking op 1 juni 2024.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van X-X-2023.

De burgemeester,

Sharon A.M. Dijksma

De griffier,

Merel van Hall

Overzicht van de wijzigingen in de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, tijdelijk bedelverbod

Onderstaand de teksten 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 2:27a Bedelverbod *geldend van 1 juni 2024 tot en met 30 september 2024* Ter voorkoming of beëindiging van overlast is het van 1 juni 2024 tot en met 30 september 2024 verboden op een openbare plaats of in een voor publiek toegankelijk gebouw om geld of andere zaken te bedelen.

Bijlage:

Toelichting bij ‘Tijdelijk bedelverbod’

(deze toelichting wordt opgenomen in de informatieve toelichting bij de APV op www.overheid.nl)

Artikel I

Artikel 2:27a Bedelverbod

Sinds 2000 is bedelarij niet langer strafbaar gesteld in het Wetboek van Strafrecht. Met het opnemen van een tijdelijk bedelverbod in de APV wordt beoogd de overlast van bedelaars die vooral in de stadscentra tijdens de zomermaanden wordt ondervonden, te verminderen. Bedelen kan tot ernstige overlast leiden, bijvoorbeeld doordat opdringerig, agressief, intimiderend of hinderlijk om geld wordt gevraagd. Dit artikel, dat beoogt bedelarij tegen te gaan, voorziet in het voorkomen van overlast door bedelarij.

In dit artikel is naar aanleiding van een uitspraak van het Europese Hof van de Rechten van de Mens expliciet het motief opgenomen, omdat uit de uitspraak blijkt dat bedelarij alleen kan worden tegengegaan wanneer er een legitiem doel mee is gediend, er een wettelijke basis is en het noodzakelijk is voor de democratische samenleving. Met het verbod op bedelarij is de afweging gemaakt tussen de belangen van het individu om te mogen bedelen om geld of andere zaken tegenover het belang van de maatschappij om overlast door bedelarij te voorkomen.

Om een waterbedeffect te voorkomen geldt het bedelverbod voor de hele gemeente in de periode van 1 juni 2024 tot en met 30 september 2024. Overigens valt het spelen van straatmuziek niet onder dit verbod, maar onder artikel 2:8. Ook de verkoop van daklozenkranten valt niet onder dit verbod, aangezien dit in strijd zou zijn met de vrijheid van meningsuiting als bedoeld in artikel 7 van de Grondwet.

Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

Dossiernummer	3802
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	11 januari 2024
Agendapunt	12
Titel	Raadsvoorstel Zienswijze Kaders begroting 2025 VRU
ID	4009
Behandelend ambtenaar	Ellen Peeters
Telefoon	030-2863219
E-mail	e.peeters@utrecht.nl
Datum collegebesluit	
Geocodering	Stad Utrecht
Thema	Veiligheid
Portefeuillehouder	Burgemeester Dijksma
Beleidsveld	Openbare Orde en Veiligheid
Referendabel	Nee
Reden niet referendabel	Sub i: Raadsvoorstel over de Wet gemeenschappelijke regeling.
Raadsadviseur (lijst)	Raadsadviseur/Cie Veiligheid, Bestuur en Financiën
Behandelvoorstel	
Resultaat commissiebehandeling	
Resultaat raadsbehandeling	

Geagendeerd	Vergaderdatum
Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën	11 januari 2024

Voorgesteld besluit

Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Zienswijze Kaders begroting 2025 Veiligheidsregio Utrecht (VRU)

Beleidsveld	Openbare Orde en Veiligheid
Organisatieonderdeel	Openbare Orde en Veiligheid
Opsteller	Ellen Peeters
Kenmerk	11897226
Vergaderdatum Raad	18 januari 2024
Referedabel	Nee ((artikel 1:2 lid 2 onder i Referendumverordening)
Geheim	Nee

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

1. De bijgevoegde brief vast te stellen als zienswijze van de raad, waarin zowel wordt ingestemd met de Kaders begroting 2025 Veiligheidsregio Utrecht als wordt aangekondigd dat de financiële gevolgen van toekomstige ontwikkelingen mogelijk niet in de gemeentelijke begroting passen.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Samenvatting
De raad is verzocht om uiterlijk 6 februari 2024 een zienswijze te geven op de door de Veiligheidsregio Utrecht (VRU) aangeboden Kaders begroting 2025 en geactualiseerde begroting 2024. Het college adviseert om in te stemmen met de voorliggende kaders en daarnaast een waarschuwing voor de toekomst mee te geven.

Context
Aanleiding
Met de kadernota informeert de VRU de gemeenten over de financiële en beleidsmatige kaders voor de ontwerpbegroting voor 2025. Deze wordt in het voorjaar van 2024 opgesteld. De zienswijzen op de kaders worden daarbij meegenomen. De ontwerpbegroting wordt vervolgens ook weer aan de gemeenten voorgelegd, voordat deze in de zomer van 2025 door het algemeen bestuur wordt vastgesteld.

Gemeentelijke bijdrage basispakket
De bijdrage voor de gemeente Utrecht voor het gezamenlijk basistakenpakket stijgt in 2025 met €2,803 miljoen (9%) ten opzichte van de begroting VRU 2024. De bijdrage voor de gemeente Utrecht voor 2025 wordt begroot op een bedrag van €33,553 miljoen. Deze kosten kunnen worden gedekt binnen de begroting van het programma Veilige Stad.

De verhoging van de gemeentelijke bijdrage is grotendeels (€2,6 miljoen) een direct gevolg van toepassing van loon- en prijsaanpassingen. De gehanteerde percentages komen overeen met de percentages die via het Gemeentefonds gecompenseerd worden.

Naast de aanpassing vanwege loon- en prijscompensatie zijn de volgende kleinere wijzigingen verwerkt, die gevolgen hebben voor de hoogte van de gemeentelijke bijdrage:
- Op basis van de septembercirculaire van het Gemeentefonds in 2023 zijn de ijkpuntscores bijgesteld. De percentuele bijdrage van de gemeente Utrecht stijgt hierdoor van 31,59% naar 31,89%. Dit leidt tot een extra bijdrage van €0,296 miljoen.
- Ook stijgt de bijdrage van de gemeente Utrecht door uitbreiding van de brandweer in Amersfoort Noord. Daar groeit het aantal inwoners sterk en de normen voor de opkomsttijden worden niet meer gehaald. Alle Utrechtse gemeenten betalen samen structureel voor deze uitbreiding. Voor gemeente Utrecht gaat het om €0,169 miljoen in 2025. De uitbreiding in Amersfoort is nog niet klaar. Voor de toekomst worden hogere structurele kosten verwacht.
- Tot slot is er een voordeel van €0,267 miljoen voor de gemeente in verband met een hogere Brede Doeluitkering Rampenbestrijding vanuit het rijk vanwege indexering. Dit voordeel wordt verrekend met de gemeentelijke bijdrage.

Ontwikkeling vergoeding individueel gemeentelijk pluspakket
Op verzoek van gemeenten levert de VRU ook diensten aan individuele gemeenten. Hiervoor betalen deze gemeenten een (kostendekkende) vergoeding. In 2025 dalen de vergoedingen voor het individueel gemeentelijk pluspakket met €0,357 miljoen. Het gaat om de afbouw van de (beroepsbezetting) voor het hulpverleningsvoertuig op de post Leidsche Rijn. Conform het vigerende spreidingsplan van het brandweermaterieel is het hulpverleningsvoertuig op de post Leidsche Rijn niet noodzakelijk voor de dekking. Deze bezuiniging, waarover is besloten in het coalitieakkoord 2022-2026 (ruimte maken in de begroting), wordt ingevuld via de ‘taakstelling afbouw repressieve functie’ die al eerder in gang is gezet.

Juridische context
De kadernota wordt conform artikel 4.3 Gemeenschappelijke Regeling VRU voor zienswijze voorgelegd aan de gemeenteraden.

Beslistermijn
Een zienswijze kan uiterlijk 6 februari 2024 worden ingediend. Indien deze op tijd is aangeleverd, wordt de zienswijze meegenomen bij het opstellen van de ontwerpbegroting voor 2025.

Beoogd effect

Het bestuur van de VRU betrekt de zienswijze van gemeente Utrecht bij de besluitvorming over de begroting 2025.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
De voorliggende kadernota heeft betrekking op het tweede jaar van de nieuwe beleidsperiode 2024-2027. Voor deze periode is de gewenste beleidsontwikkeling opgenomen in de Bestuursagenda VRU 2024-2027. Het regionale risicoprofiel vormt de basis voor deze bestuursagenda. Uw raad heeft 2 december 2022 een reactie gegeven op het Ontwerp-regionaal risicoprofiel 2023 'Veiligheid in samenspel' en inbreng meegegeven voor het Beleidsplan 2024-2027 (Gemeenteraad 1 december 2022, agendapunt 16). Deze zijn vervolgens in juli 2023 vastgesteld. Eveneens op 2 december 2022 heeft uw raad een instemmende zienswijze gegeven op het Ontwerp wijzigingsbesluit Gemeenschappelijke Regeling VRU (Gemeenteraad 1 december 2022, agendapunt 17) . De nieuwe Gemeenschappelijke Regeling VRU is op 24 november 2023 in werking getreden.

De verwachte ontwikkeling van het financiële kader betreft uitsluitend de technische actualisatie van het financiële kader op basis van de meest recente circulaires voor het gemeentefonds en de rijksbijdrage. Zo blijven de gemeenten tijdig over de benodigde financiële informatie beschikken om te verwerken in hun eigen begroting. Eventuele financiële effecten worden pas in de ontwerpbegroting verwerkt, nadat daar expliciete besluitvorming door het algemeen bestuur over heeft plaatsgevonden. De gemeenteraden worden via de zienswijzeprocedure op de ontwerpbegroting, bedoeld in artikel 35 Wet gemeenschappelijke regelingen, in de gelegenheid gesteld om daarop een zienswijze te geven.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	De bijgevoegde brief vast te stellen als zienswijze van de raad, waarin zowel wordt ingestemd met de Kaders begroting 2025 Veiligheidsregio Utrecht als wordt aangekondigd dat de financiële gevolgen van toekomstige ontwikkelingen mogelijk niet in de gemeentelijke begroting passen.
Argumenten	
1.1	De voorliggende kadernota bevat geen nieuw beleid en de gevraagde gemeentelijke bijdrage voor 2025 past binnen het beschikbare budget van de gemeente.
	In totaal zal er een bedrag van € 105,2 miljoen aan gemeentelijke bijdragen worden gevraagd voor 2025, waarvan €33,553 miljoen aan gemeente Utrecht. Dit past binnen de begroting van het programma Veilige Stad. De prijsstijging is conform eerder gemaakte afspraken. *Loon- en prijsaanpassing* De totale stijging in 2025 ten opzichte van de vastgestelde begroting 2024 bedraagt €7,9 miljoen (van €97,3 miljoen naar €105,2 miljoen). Voor een bedrag van €8,2 miljoen heeft dit betrekking op loon- en prijscompensatie. Hiervoor worden dezelfde percentages gehanteerd als waarmee de uitkering aan gemeenten via het Gemeentefonds wordt geïndexeerd. De gemeenten worden hiervoor dus indirect via het Gemeentefonds gecompenseerd. Het resterende bedrag van €–0,3 miljoen is het saldo van de ontwikkeling van extra brandweerzorg in Amersfoort (structurele kosten) en de indexering van de rijksbijdrage Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (structurele baten). *Bijstelling ijkpuntscores gemeentefonds* De verdeling van de gemeentelijke bijdragen is gebaseerd op de ijkpuntscores van het Gemeentefonds voor het onderdeel Brandweer en Rampenbestrijding. Deze verdeling is geactualiseerd op basis van de Gemeentefonds septembercirculaire 2023. Mutaties in het Gemeentefonds hebben geen effect op de totale omvang van de gemeentelijke bijdragen aan de VRU; de ijkpuntscores worden alleen gebruikt om

	de onderlinge verdeling te bepalen. Voor de gemeente Utrecht betekent de nieuwe verdeling een extra bijdrage van €0,294 miljoen.
1.2	We voorzien dat de gemeentelijke bijdrage in de toekomst fors zal toenemen.
	De groei van de stad Utrecht heeft invloed op de onderlinge verdeling van de kosten binnen de regio. Hoe groter de stad, hoe groter ons aandeel in de kosten. Daarnaast leidt groei in andere gemeenten tot extra brandweerposten waar gemeente Utrecht voor een groot (steeds groter) deel aan meebetaalt. We willen hier nu alvast het gesprek over voeren met de VRU.
Kanttekeningen/Risico's	
1.1	De financiële effecten van de toekomstige ontwikkelingen en risico's zijn in deze kadernota niet inzichtelijk gemaakt.
	De focus in deze kadernota ligt op actuele ontwikkelingen en risico's die (op termijn) van invloed kunnen zijn op de gemeentelijke bijdrage. Eventuele financiële effecten worden komend voorjaar betrokken bij het opstellen ontwerpbegroting. Deze wordt nog voor zienswijze aan de gemeenteraden voorgelegd.

Financiën
De voorliggende kadernota bevat mutaties ten gevolge van de actualisatie van de ijkpuntscores, de reguliere loon- en prijsaanpassing, een extra bijdrage in verband met de versterking van de brandweerzorg in het verzorgingsgebied Amersfoort en een voordeel in verband met loon- en prijscompensatie voor de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding.
De bijdrage voor de gemeente Utrecht voor het gezamenlijk basistakenpakket stijgt in 2025 met €2,8 miljoen ten opzichte van de oorspronkelijk begrote bijdrage voor 2024. De gemeente wordt voor deze mutatie grotendeels (€2,6 miljoen) gecompenseerd, via een hogere algemene uitkering uit het Gemeentefonds. Ook de overige mutaties van per saldo €0,2 miljoen kunnen binnen de begroting van het programma Veilige stad opgevangen worden.
De bijdrage voor de gemeente Utrecht voor het individueel gemeentelijk pluspakket daalt in 2025 met met €0,357 miljoen ten opzichte van de bijdrage 2024 in verband met de afbouw van de repressieve functie bij de post Leidsche Rijn. Dit bedrag is als voordeel ingeboekt bij het coalitieakkoord 2022-2026.

Financiering crisisnoodopvang vluchtelingen
De kosten die de VRU maakt voor ontheemden uit Oekraïne en de kosten voor regionale ondersteuning van de crisisnoodopvang en huisvesting van statushouders worden volledig vergoed door het rijk.

Vervolg
De aan de VRU kenbaar gemaakte zienswijzen worden besproken in de vergadering van het algemeen bestuur VRU op 25 maart 2024. De ontwerpbegroting wordt voor zienswijze voorgelegd aan de gemeenteraden, waarna het algemeen bestuur de begroting 2025 op 8 juli 2024 vaststelt.

Participatie
Over dit voorstel heeft geen participatie plaatsgevonden.

Communicatie
Naast het verzenden van de zienswijzebrief is geen aanvullende communicatie voorzien.

Niet-Referendabel
Op dit raadsbesluit is de Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht niet van toepassing omdat het een raadsbesluit betreft over stukken van een gemeenschappelijke regeling (artikel 1:2 lid 2 onder i Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht).

Bijlagen
Bijlagen besluitvorming:

- Conceptbrief Zienswijze kaders begroting 2025 VRU

Bijlagen informatief:
- Aanbiedingsbrief gemeenten Kaders begroting 2025 VRU
- Kaders begroting 2025 en geactualiseerde begroting 2024 VRU

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

Gemeente Utrecht

VERSIE VOOR BESLUITVORMING

Dagelijks Bestuur Veiligheidsregio Utrecht
B.B. van ‘t Hoog
Postbus 3154
3502 GD UTRECHT

Behandeld door	E.L. Peeters	**Datum**	volgt
Doorkiesnummer	63219	**Ons kenmerk**	11897226
E-mail	e.peeters@utrecht.nl	**Onderwerp**	Zienswijze Kaders begroting 2025 Veiligheidsregio Utrecht (VRU)
Bijlage(n)	-		
Uw kenmerk	23.0002751	**Verzonden**	
Uw brief van	20 november 2023	Bij antwoord datum, kenmerk en onderwerp vermelden	

Geachte heer Van ‘t Hoog,

Per brief van 20 november 2023 heeft u de Kaders begroting 2025 en geactualiseerde begroting 2024 van de Veiligheidsregio Utrecht (VRU) aan ons aangeboden. Daarbij zijn wij in de gelegenheid gesteld om uiterlijk 6 februari 2023 een zienswijze bij u in te dienen. In deze brief is onze zienswijze verwoord.

Wij constateren dat de stijging in de bijdrage aan de VRU het gevolg is van de toepassing van de loon- en prijsaanpassingen, van een herijking van de ijkpuntscores en van gedeelde kosten voor uitbreiding van brandweerzorg Amersfoort en dat dit overeenkomt met eerder gemaakte afspraken met alle gemeenten in de gemeenschappelijke regeling VRU. Via een hogere algemene uitkering uit het gemeentefonds worden wij hier gedeeltelijk voor gecompenseerd. De totale gevraagde financiële bijdrage voor 2025 past binnen de begroting van gemeente Utrecht. Wij kunnen instemmen met de Kaders begroting 2025 en geactualiseerde begroting 2024 VRU.

Wij willen echter ook alvast aan u laten weten dat de financiële consequenties die kunnen voortkomen uit de ontwikkelingen en risico’s die u benoemt, in de toekomst niet volledig kunnen worden opgevangen binnen de gemeentelijke begroting. Het verwachte financiële zwaar weer vanaf 2027 maakt deze opgave potentieel nog groter. In de kadernota wordt een vergelijking gemaakt tussen de bijdrage aan het Gemeentelijk Basistakenpakket (GBTP) en de vergoeding in het Gemeentefonds. Deze vergelijking brengt niet automatisch met zich mee dat daarmee binnen de gemeentelijke begroting ruimte ontstaat. Naast de kosten voor het GBTP maken we als gemeente ook nog andere kosten voor de VRU, zoals voor huur, energie en overige gebruikerslasten. De mogelijke financiële consequenties die verbonden zijn aan de toekomstvisie op huisvesting, mede in samenhang met de groei van de stad, zijn voor ons een belangrijk punt van aandacht. Ook kunnen fase 2 en 3 van de ontwikkeling van brandweerzorg Amersfoort niet worden opgevangen binnen de begroting van gemeente Utrecht.
Wij gaan graag met u in gesprek over de ambities en de financiën en hoe we het te verwachten positieve rekeningresultaat van de VRU optimaal kunnen inzetten.

Over de structurele ophoging van middelen vanuit het rijk voor de versterking van de crisisbeheersing kondigt u aan dat u in het voorjaar van 2024 een voorstel voor de structurele inzet van deze middelen aan het algemeen bestuur zult voorleggen. Wij waarderen het zeer als u in gezamenlijkheid met de gemeenten tot een voorstel komt.

Datum **Volgt**
Ons kenmerk 11897226

Hoogachtend,
Gemeenteraad van Utrecht,

de griffier,
Merel van Hall

de voorzitter,
Sharon A.M. Dijksma

Veiligheidsregio Utrecht

vru.nl

Aan de gemeentenraden van de deelenemende VRU-gemeenten

Datum	**Uw kenmerk**	**Contactpersoon**
20 november 2023	-	B.B. van 't Hoog
Onderwerp	**Ons kenmerk**	**Afdeling**
Uitnodiging zienswijze kaders VRU voor de begroting 2025	23.0002751	Stafafdeling Bestuur & Control

Geachte raad,

Hierbij ontvangt u de kaders voor de begroting 2025 en geactualiseerde begroting 2024 van de VRU. Deze zijn op 6 november 2023 besproken in de vergadering van het algemeen bestuur. We proberen u zo vroeg mogelijk te informeren over de kaders voor 2025 en bijstelling voor 2024. Op die manier kunt u de financiële effecten betrekken bij het opstellen van uw gemeentebegroting. We ontvangen graag uiterlijk 6 februari 2024 uw zienwijzen op deze kaders. Hieronder lichten we de belangrijkste punten toe.

Financiële situatie gemeenten
We begrijpen dat de gemeenten zich in nu en in de komende jaren in een lastige financiële situatie bevinden. Daarom hanteren we het uitgangspunt 'nieuw voor oud' en proberen een stijging van de gemeentelijke bijdragen zoveel mogelijk te voorkomen. In voorgaande jaren is dit ook gelukt. De afgelopen jaren hebben we veel ontwikkelingen binnen de begroting opgevangen, waaronder het wegvallen van € 1 miljoen aan opbrengsten uit het openbaar meldsysteem. We zien dan ook dat het steeds moeilijker wordt om nog ruimte binnen de begroting te vinden voor nieuwe ontwikkelingen.

Stijging bijdrage onvermijdelijk
Ondanks de inspanningen om zoveel mogelijk binnen de begroting op te lossen is een stijging van de gemeentelijke bijdrage op dit moment onvermijdelijk. De groei van inwoners in de regio zorgt ervoor dat we vanuit de basisbrandweerzorg een stap extra moeten zetten om overal op tijd te kunnen zijn bij incidenten en te voldoen aan de wettelijk vastgestelde opkomsttijden voor de brandweer. Het gaat hierbij om een bedrag van € 530.000 voor de versterking van de brandweerzorg door groei in het verzorgingsgebied Amersfoort. De basisbrandweerzorg is regionaal georganiseerd en bekostigd. Hieruit volgt dat we de financiële gevolgen van ontwikkelingen op dit vlak gezamenlijk dragen.

Naast deze ontwikkeling is sprake van de reguliere loon- en prijsaanpassing, die zorgt voor een stijging van € 2,6 miljoen in 2024 en € 4,8 miljoen in 2025. Voor de loon- en prijsaanpassing hanteren we op basis van de afspraken in de gemeenschappelijke regeling dezelfde percentages als waarmee de uitkering aan de gemeenten via het gemeentefonds wordt geïndexeerd. De gemeenten worden hiervoor dus indirect via het gemeentefonds gecompenseerd.

Adres Archimedeslaan 6 ▪ 3584 BA Utrecht
Post Postbus 3154 ▪ 3502 GD Utrecht
Contact 088 878 1000 ▪ info@vru.nl
IBAN NL 8111.97.955B01
KvK 51817330
Veiligheidsregioutrecht
@vrutrecht
@vrubrandweer

Ambities, ontwikkelingen en risico's vragen om bestuurlijke keuzes
In de financiële kaders zijn ontwikkelingen en risico's opgenomen die op termijn een financieel effect kunnen hebben. Hoewel de omvang en timing nog niet duidelijk zijn, vinden we het belangrijk om het bestuur en de gemeenten in een zo vroeg mogelijk stadium te informeren. Zonder expliciete besluitvorming door het bestuur zal dit niet leiden tot een verhoging van de gemeentelijke bijdrage.

Het gaat hierbij onder anderen om ontwikkelingen die we ook in de Bestuursagenda VRU 2024-2027 hebben beschreven. De bestuursagenda VRU 2024-2027 is op 3 juli 2023 door het algemeen bestuur van de VRU vastgesteld en gaat vanaf 2024 in. Hierin hebben we weergegeven welke ontwikkelingen er spelen, welke uitdagingen die met zich meebrengen en welke oplossingen we hier voor zien.
De uitdagingen waar de VRU op dit moment en de komende jaren voor staat vragen andere oplossingen. Denk hierbij aan de veranderingen in het type en de duur van crises, natuurbrand-bestrijding en de huisvesting. Voor deze ontwikkelingen verhogen we de bijdrage nu niet. Zodra bekend is wat de verwachte kosten hiervoor zijn, onderzoeken we wat mogelijk is in het kader van nieuw voor oud. We gaan onderzoeken of het mogelijk is om een deel van de kosten op te vangen binnen de begroting. Mocht dit niet passen binnen de huidige kaders, maken we hier in de begrotingscyclus een voorstel voor het bestuur voor. Dit wordt een integraal voorstel, zodat het bestuur in staat wordt gesteld, hier een goede afweging in te maken. Hierbij is de context: de financiële druk bij de gemeenten is een gegeven. Wij gaan de bestuurlijke keuzes verwerken in de kaders voor de begroting 2026 waar u als raad ook uw zienswijze op kunt geven.

Ontwikkeling vergoeding individueel gemeentelijk pluspakket
Op verzoek van gemeenten levert de VRU ook extra diensten aan individuele gemeenten. Hiervoor betalen deze gemeenten een (kostendekkende) vergoeding. De stijging van de vergoedingen voor het individueel gemeentelijk pluspakket (IGPP) is uitsluitend het gevolg van de reguliere loon- en prijsaanpassing.

Zienswijze
Wij verzoeken u uw zienswijze uiterlijk 6 februari 2024 aan het bestuur van de VRU kenbaar te maken, ter attentie van de concerncontroller, de heer Van 't Hoog. De zienswijzen worden besproken in de vergadering van het algemeen bestuur op 25 maart 2024 bij de behandeling van de ontwerp-begroting 2025 en geactualiseerde begroting 2024. De ontwerp-begroting wordt voor een zienswijze voorgelegd aan de gemeenteraden, waarna het algemeen bestuur de begroting 2025 op 8 juli 2024 vaststelt.

Met vriendelijke groet,
namens het dagelijks bestuur,

J.R. Donker
Secretaris

Kaders begroting 2025

& geactualiseerde begroting 2024

Vastgesteld algemeen bestuur 6 november 2023

Veiligheidsregio Utrecht

vru.nl

Inhoudsopgave

1	**Inleiding**	**4**
1.1	Achtergrond	4
1.2	Opbouw kaders begroting	4
2	**Financieel kader**	**5**
2.1	Bijstelling ijkpuntscores gemeentefonds	5
2.2	Bijstelling compensatiemechanisme	6
2.3	Loonaanpassing	7
2.4	Prijsaanpassing	9
2.5	Lasten FLO-overgangsrecht en tweede loopbaanbeleid	10
2.6	Brede doeluitkering Rampenbestrijding	12
2.7	Samenvatting mutaties GBTP financieel kader	13
3	**Ontwikkelingen en risico's**	**14**
3.1	Brandweerzorg Amersfoort	14
3.2	Versterking crisisbeheersing	15
3.3	Cyberveiligheid	17
3.4	Meldkamer	17
3.5	Veilige energietransitie	18
3.6	Natuurbrandbestrijding	18
3.7	Vakbekwaamheid brandweer	19
3.8	Bluswatervoorziening	20
3.9	Bluswatertransport	20
3.10	Innovatie	20
3.11	Repressief Informatie Systeem	21
3.12	Risk Factory	21
3.13	Omgevingswet	21
3.14	Huisvesting brandweerposten	22
3.15	Samenvatting mutaties GBTP ontwikkelingen	22
4	**Gemeentelijke bijdrage gezamenlijk basistakenpakket (GBTP)**	**23**
5	**Vergoeding individueel gemeentelijke pluspakket (IGPP)**	**24**

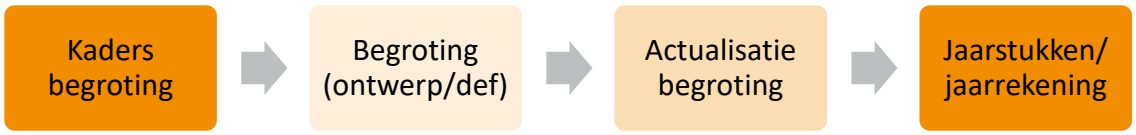
6	**Bijlagen**	**25**
6.1	Bijlage 1 bedragen GF onderdeel Brandweer & rampenbestrijding per gemeente	25
6.2	Bijlage 2 ontwikkeling gemeentefonds cluster Brandweer & rampenbestrijding t.o.v. gemeentelijke bijdrage voor het gezamenlijk basistakenpakket VRU ()	25
6.3	Bijlage 3 meerjarenraming bijdragen en vergoedingen 2024a-2028	26

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

In de Kaders begroting 2025 & geactualiseerde begroting 2024 schetsen we de financiële en beleidsmatige kaders voor het opstellen van de begroting 2025 en de actualisatie van de begroting 2024, zoals staat in artikel 4.3 van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Utrecht. Deze kaders maken deel uit van het proces van begroting en verantwoording (zie figuur 1).

Figuur 1: proces begroting en verantwoording VRU



De gemeenten worden in de gelegenheid gesteld om hun zienswijze over de algemene financiële en beleidsmatige kaders te geven. De zienswijzen betrekken we bij het opstellen van de begroting van 2025 en de geactualiseerde begroting 2024. Voordat het bestuur de begroting 2024 definitief vaststelt, wordt deze ook voor zienswijzen aan de gemeenten aangeboden. De gemeenten hebben op deze manier twee gelegenheden om invloed uit te oefenen op de begroting van de VRU.

1.2 Opbouw kaders begroting

Bij het opstellen van de kaders voor de begroting ligt de nadruk op de ontwikkelingen die effect hebben op de hoogte van de gemeentelijke bijdrage. We maken onderscheid tussen de technische toepassing van het financiële kader (hoofdstuk 2) en de overige ontwikkelingen en risico's (hoofdstuk 3).

In hoofdstuk 4 worden de effecten uit hoofdstuk 2 en 3 op de gemeentelijke bijdrage voor het gezamenlijk basistakenpakket (GBTP) weergegeven. In hoofdstuk 5 maken we de vergoeding voor het individueel gemeentelijk pluspakket (IGPP) per gemeente inzichtelijk.

2 Financieel kader

2.1 Bijstelling ijkpuntscores gemeentefonds

De ijkpuntscores van het Gemeentefonds voor het onderdeel Brandweer en Rampenbestrijding vormen de basis voor de verdeling van de bijdrage per gemeente voor het gezamenlijk basistakenpakket (GBTP). Dit uitgangspunt is opgenomen in artikel 4.2 A van de Gemeenschappelijke Regeling.

In het verdeelmodel voor de gemeentelijke bijdrage voor het GBTP hebben we de nieuwe ijkpuntscores uit de septembercirculaire 2023 toegepast.

Verdelingsgrondslag gezamenlijk basistakenpakket (GBTP) 2024a en 2025
In tabel 1 zijn de percentages voor de begroting 2025 en de geactualiseerde begroting 2024 opgenomen op basis van de septembercirculaire 2023.

Tabel 1: verdelingsgrondslag (relatief aandeel ijkpuntscores) gemeentelijke bijdrage GBTP

Verdelingsgrondslag bijdrage GBTP			
Gemeente	**Begroting 2024**	Mutatie (q) maatstaven	**Kaders begroting 2024a en 2025**
Amersfoort	11,42%	-0,004%	11,41%
Baarn	1,88%	-0,024%	1,85%
Bunnik	1,07%	0,009%	1,07%
Bunschoten	1,29%	0,002%	1,29%
De Bilt	3,10%	-0,040%	3,06%
De Ronde Venen	3,02%	-0,013%	3,01%
Eemnes	0,64%	-0,004%	0,64%
Houten	3,16%	0,002%	3,17%
IJsselstein	2,20%	-0,026%	2,17%
Leusden	1,99%	0,009%	2,00%
Lopik	0,87%	-0,006%	0,86%
Montfoort U	0,89%	-0,010%	0,88%
Nieuwegein	4,43%	0,004%	4,43%
Oudewater	0,66%	-0,004%	0,66%
Renswoude	0,36%	-0,002%	0,36%
Rhenen	1,34%	-0,011%	1,33%
Soest	3,19%	-0,036%	3,16%
Stichtse Vecht	4,46%	-0,037%	4,43%
Utrecht	31,59%	0,302%	31,89%
Utrechtse Heuvelrug	3,53%	-0,040%	3,49%
Veenendaal	4,58%	-0,018%	4,56%
Vijfheerenlanden	3,65%	0,015%	3,67%
Wijk bij Duurstede	1,63%	-0,025%	1,60%
Woerden	3,54%	-0,030%	3,51%
Woudenberg	0,81%	0,016%	0,83%
Zeist	4,70%	-0,028%	4,67%
TOTAAL	**100,00%**	**0,000%**	**100,00%**

Deze ijkpuntscores leiden niet tot een verandering van de totale gemeentelijke bijdrage voor het gezamenlijk basistakenpakket (GBTP). De ijkpuntscores worden alleen gebruikt om de verdeling tussen de gemeenten onderling te berekenen. Op totaalniveau zorgt de bijstelling van de ijkpuntscores niet voor een verhoging of verlaging van de kosten. Per gemeente kunnen wel verschuivingen in de hoogte van de bijdrage plaatsvinden, afhankelijk van de ontwikkeling van de ijkpuntscores. Dit houdt in dat afwijkingen ten opzichte van de gemiddelde ontwikkeling van alle VRU-gemeenten een effect hebben op de hoogte van de individuele bijdrage per gemeente. Deze ontwikkeling staat in gelijke verhouding met de algemene uitkering uit het gemeentefonds. De ontwikkeling van de maatstaven[1] is apart weergegeven in tabel 1.

De percentages van de ijkpuntscores werken niet een-op-een door in de wijziging van het GBTP, omdat we ook gebruik maken van een compensatiemechanisme binnen de verdeelsystematiek. Dit is mede van invloed op de hoogte van de bijdrage.

In bijlage 1 zijn de bedragen opgenomen die de gemeenten ontvangen uit het gemeentefonds voor het onderdeel Brandweer en Rampenbestrijding voor de jaren 2023 tot en met 2025, zoals berekend in de septembercirculaires van het gemeentefonds.

2.2 Bijstelling compensatiemechanisme

Sinds 2015 is de Veiligheidsregio Utrecht (VRU) veranderd van financieringssystematiek. Die systematiek is gebaseerd op de verdeling van het subcluster Brandweer en Rampenbestrijding in het gemeentefonds. Elke gemeente draagt op basis van de ijkpuntscores in verhouding bij aan het budget voor het basistakenpakket. Bij het vaststellen van het nieuwe financieringsmodel in 2014 is afgesproken dat gemeenten geen nadeel mogen ondervinden van de overgang naar het nieuwe financieringsmodel. De voordeelgemeenten zetten daarom sinds 2015 een deel van hun voordeel in om de nadeelgemeenten te compenseren. Dit is het compensatiemechanisme. Op dit moment zijn er nog vijf nadeelgemeenten: Amersfoort, Houten, IJsselstein, Nieuwegein en Veenendaal.

De bestuurlijke adviescommissie Bedrijfsvoering en Financiën heeft door onderzoeksbureau Cebeon onderzoek laten doen naar de werking van het compensatiemechanisme. Hieruit blijkt, in lijn met het ambtelijk advies van de VRU, dat in de huidige berekening van de compensatiebedragen niet genoeg rekening wordt gehouden met de ontwikkeling van de ijkpuntscores vanaf 2015. De ontwikkeling van de ijkpuntscores voor de nadeelgemeenten wordt afgeremd door het compensatiemechanisme, terwijl de bijdrage van de voordeelgemeenten wel volledig meebeweegt met de ontwikkeling van de ijkpuntscores.

De afgelopen jaren is het relatieve aandeel in het budget van een aantal nadeelgemeenten minder geworden, terwijl zij nog worden gecompenseerd op basis van hun oorspronkelijke (hogere) aandeel in de gemeentelijke bijdrage. Dit blijkt uit de volgende tabel.

[1] zoals opgenomen in de huidige septembercirculaire 2023 ten opzichte van de septembercirculaire 2022 (die is gebruikt voor het opstellen van de begroting VRU 2024)

Tabel 2 Aandeel in objectieve budgetten 2015 en 2025 voor nadeelgemeenten

Gemeente	IJkpuntscore 2015*	2025	Verschil
Amersfoort	11,97%	11,41%	-0,56%
Houten	3,07%	3,17%	0,10%
IJsselstein	2,20%	2,17%	-0,03%
Nieuwegein	4,59%	4,43%	-0,16%
Veenendaal	4,62%	4,56%	-0,06%

* grondslag inclusief Vijfheerenlanden

Aangezien de huidige bijdrage aan de VRU al is afgestemd op het lagere relatieve aandeel in de objectieve budgetten adviseert Cebeon om het compensatiemechanisme hier direct op aan te passen. Door een lager aandeel in het objectieve budget van Amersfoort, IJsselstein, Nieuwegein en Veenendaal wordt hun nadeel kleiner of verdwijnt zelfs volledig. Hierdoor daalt het te compenseren nadeel met ruim 300K. Dit leidt tot een verlaging van de bijdrage van de voordeelgemeenten voor hetzelfde bedrag. Over het geheel gezien heeft dit geen effect op de totale omvang van de gemeentelijke bijdrage.

We stellen voor om de berekening van de compensatiebedragen vanaf de begroting 2025 aan te passen op basis van het advies van Cebeon. De onderstaande tabel geeft inzicht in het financiële effect per nadeelgemeente op de bijdrage voor het gezamenlijk basistakenpakket (GBTP) voor de begroting 2025. Dit effect vloeit op basis van de gangbare verdeelsystematiek terug naar de voordeelgemeenten.

Tabel 3 Correctie compensatiebedrag nadeelgemeenten en herverdeling voordeelgemeenten

Bedragen x € 1.000 Gemeente	Te compenseren nadeel	Correctie *Ontwikkeling ijkpunten*	*Ontwikkeling voorzieningen*	Resterend compensatie-deel 2025
Amersfoort	158	-158	pm	-
Houten	341	-	pm	341
IJsselstein	175	-18	pm	157
Nieuwegein	228	-118	pm	110
Veenendaal	845	-46	pm	799
Totaal effect	**1.748**	**-340**	**pm**	**1.407**

2.3 Loonaanpassing

We indexeren de gemeentelijke bijdrage volgens artikel 4.3 van de Gemeenschappelijke Regeling. De loonaanpassing volgt de algemene loonontwikkeling[2]. De ontwikkeling van dit indexcijfer en de relatie met de begroting 2024 is weergeven in tabel 4.

[2] Bijdrageverordening, artikel 1: de loonontwikkeling conform de Collectieve Arbeidsregeling (CAR) en mutaties in de premieplichtigen van de werkgever op basis van wet CAR en rechtspositieregeling.

Tabel 4: Ontwikkeling CPB indexcijfer 'Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers'

Jaar	Loonaanpassing Begroting 2024	Kaders 2024a	Kaders 2025	Bijstelling
2024	3,9%	6,3%	6,3%	2,4%
Subtotaal 2024	***3,9%***	***6,3%***	***6,3%***	***2,4%***
2025	-	-	5,4%	5,4%
Subtotaal 2025	***-***	***-***	***5,4%***	***5,4%***
Totaal	**3,9%**	**6,3%**	**11,7%**	**7,8%**

Voor de jaren 2024 en 2025 is een stelpost voor loonontwikkeling opgenomen, omdat het huidige cao-akkoord tot 1 mei 2024 loopt en we de precieze omvang voor de periode daarna nog niet weten. Voor de cao vanaf 1 mei 2024 en premieontwikkelingen vanaf 1 januari 2024 is in de vastgestelde begroting 2024 al een stelpost van 3,9% opgenomen die is gebaseerd op de CPB-raming uit de septembercirculaire 2022. Deze stelpost is op basis van de CPB-raming voor de loonontwikkeling die het Rijk heeft gepubliceerd in de septembercirculaire 2023[3] nu met 2,4% verhoogd naar 6,3%. Voor 2025 is de loonontwikkeling door het Centraal Planbureau (CPB) geraamd op 5,4%. De stelposten voor loonontwikkeling verwerken we na vaststelling van de cao en premiebijdragen in de begroting. Daarna verrekenen we deze met de gemeentelijke bijdrage, waarbij we een eventueel overschot teruggeven aan gemeenten.

In tabel 5 is het financiële effect van de verwachte loonontwikkeling op de bijdrage voor het gezamenlijk basistakenpakket (GBTP) opgenomen en op de vergoeding voor het individueel gemeentelijk pluspakket (IGPP).

Tabel 5: financieel effect loonaanpassing

Bedragen x € 1.000 Loonaanpassing	Bijstelling	Financieel effect 2024a en 2025 Bijdrage GBTP	Vergoeding IGPP	Totaal
Mutatie stelpost looncompensatie 2024	2,4%	1.838	24	1.862
Premieontwikkeling 2024		p.m.	p.m.	p.m.
Mutatie lasten loonaanpassing 2024	***2,4%***	***1.838***	***24***	***1.862***
Stelpost looncompensatie 2025	5,4%	4.078	9	4.087
Premieontwikkeling 2025		p.m.	p.m.	p.m.
Mutatie lasten loonaanpassing 2025	***5,4%***	***4.078***	***9***	***4.087***
Totaal effect	**7,8%**	**5.916**	**33**	**5.949**

We verhogen de stelpost voor looncompensatie voor 2024 met 2,4%. De premieontwikkeling heeft ook invloed op de loonkosten. Op basis van de premieprognose van het ABP van juli 2023 daalt het werkgeversaandeel in 2024 licht (< 1%). Het definitieve besluit over de premie voor 2024

[3] Gepubliceerd in Tabel 4.2.2 van de septembercirculaire 2023.

wordt eind november 2023 genomen en gepubliceerd door het ABP. Voor 2025 nemen we een stelpost van 5,4% op. De cumulatieve loonaanpassing komt vanaf 2025 daarmee op 7,8%.

Voor de premieontwikkeling 2025 hebben we een pro memorie (PM) post opgenomen, omdat het ABP voor dit jaar nog geen premieprognose bekend heeft gemaakt. Dat wil zeggen dat wij deze meenemen in de berekening zodra we de hoogte ervan weten. De premiestijgingen brengen we dan ten laste van de stelpost voor looncompensatie.

Bij het opstellen van de begroting 2025 en bij actualisatie van de begroting 2024 stellen we de loonontwikkeling nog bij op basis van de dan geldende cao (mits bekend) en vastgestelde premies. Een eventueel positief of negatief effect wordt dan verrekend met de gemeentelijke bijdrage, zodat gemeenten uiteindelijk de werkelijke loon- en premieontwikkeling betalen.

Het financiële effect van de loonontwikkeling, zoals opgenomen in de Kaders begroting 2025 & geactualiseerde begroting 2024 van de VRU, wordt indirect gecompenseerd via de algemene uitkering die gemeenten van het Rijk uit het gemeentefonds ontvangen. De algemene uitkering wordt jaarlijks bijgesteld door middel van een jaarlijkse loon- en prijsontwikkeling zoals het CPB deze berekent. De compensatie voor de loonontwikkeling kent het Rijk jaarlijks aan gemeenten toe bij de meicirculaire. Voor 2024 gebeurt dit in mei 2023 en voor 2025 gebeurt dit in mei 2024.

2.4 Prijsaanpassing

Voor de prijsaanpassing van de prijsgevoelige budgetten hanteert de VRU de procentuele mutatie van het Bruto Binnenlands Product zoals het CPB heeft berekend. Dit staat beschreven in artikel 1 sub j van de Bijdrageverordening VRU. In aansluiting op de indexeringssystematiek die het Rijk toepast voor het gemeentefonds, hebben wij de investeringsbudgetten gebaseerd op het CPB indexcijfer ‘prijs bruto overheidsinvesteringen’ (iboi). Daarbij vindt jaarlijks een correctie plaats op basis van de geactualiseerde cijfers over de voorliggende twee jaren ten opzichte van de begroting. Zo indexeren we nooit te veel of te weinig. Voor 2024 bedraagt de prijsaanpassing 3,8% en voor 2025 is de prijsaanpassing op 2,5% geraamd. De cumulatieve prijsaanpassing komt vanaf 2025 daarmee op 6,3%. De ontwikkeling van dit indexcijfer is weergeven in tabel 6.

Tabel 6: Ontwikkeling CPB indexcijfer prijsaanpassing

Jaar	Prijsaanpassing algemeen			
	Begroting 2024	Kaders 2024a	Kaders 2025	Bijstelling
2022	3,4%	5,6%	5,6%	2,2%
2023	4,9%	5,8%	5,8%	0,9%
2024	2,5%	3,2%	3,2%	0,7%
Subtotaal 2024	***10,8%***	***14,6%***	***14,6%***	***3,8%***
2025	-	-	2,5%	2,5%
Subtotaal 2025	**-**	**-**	***2,5%***	***2,5%***
Totaal	**10,8%**	**14,6%**	**17,1%**	**6,3%**

In tabel 7 is het financiële effect van de prijsaanpassing voor algemene prijsgevoelige budgetten en investeringsbudgetten opgenomen.

Tabel 7: financieel effect prijsaanpassing

Bedragen x € 1.000		Financieel effect 2024a en 2025		
Prijsaanpassing	**Bijstelling**	**Bijdrage GBTP**	**Vergoeding IGPP**	**Totaal**
Mutatie prijsaanpassing 2022	2,2%	788	27	815
Mutatie prijsaanpassing 2023	0,9%	309	11	320
Mutatie prijsaanpassing 2024	0,7%	254	9	263
Mutatie lasten prijsaanpassing 2024	***3,8%***	***1.352***	***47***	***1.399***
Prijsaanpassing 2025	2,5%	905	60	965
Mutatie lasten prijsaanpassing 2025	***2,5%***	***905***	***60***	***965***
Totaal effect	**6,3%**	**2.257**	**107**	**2.364**

Het financiële effect van de prijsontwikkeling, zoals opgenomen in de Kaders begroting 2025 & geactualiseerde begroting 2024 van de VRU, wordt indirect gecompenseerd via de algemene uitkering die gemeenten van het Rijk uit het gemeentefonds ontvangen. De algemene uitkering wordt jaarlijks bijgesteld door middel van een jaarlijkse loon- en prijsontwikkeling zoals het CPB deze berekent. De compensatie kent het Rijk jaarlijks aan gemeenten toe bij de meicirculaire. Voor 2024 gebeurt dit in mei 2023 en voor 2025 gebeurt dit in mei 2024.

2.5 Lasten FLO-overgangsrecht en tweede loopbaanbeleid

Het financiële kader van de lasten FLO-overgangsrecht bestaat uit een structurele en een incidentele component. Schommelingen in de kostenprognose worden geëgaliseerd via de bestemmingsreserve ‘Lasten FLO-overgangsrecht’. De actualisatie van de kostenprognose in 2023 wordt verwerkt in de meerjarenraming van de begroting 2025 en de geactualiseerde begroting van 2024. Op basis van wat we nu weten over de lasten voor het FLO-overgangsrecht zien is wel

sprake van een nieuw financieel risico, maar we zien geen aanleiding het huidig meerjarig financieel kader bij te stellen.

We zijn in 2023 geconfronteerd met een fiscale tegenvaller voor de kosten van het FLO-overgangsrecht. De belastingdienst heeft geconcludeerd dat wij als werkgever, in tegenstelling tot de fiscale regels die golden voor de werkgeverbijdrage levensloop, over de werkgeversbijdragen van het netto FLO-spaartegoed wel een RVU-heffing (52%) verschuldigd zijn. Dit betekent met terugwerkende kracht vanaf 1-1-2022 (mogelijk structurele) hogere kosten van het FLO-overgangsrecht. We hebben deze extra kosten van gemiddeld 300K per jaar tot en met 2023 kunnen verwerken in de exploitatie van 2023. Het is nog niet duidelijk of wij als werkgever vanaf 2024 (een deel van) deze meerkosten moeten gaan dragen. In het najaar van 2023 volgt een ledenbrief van de Werkgeversvereniging Samenwerkende Veiligheidsregio's (WVSV) aan de besturen van de veiligheidsregio's met de nodige financiële onderbouwing en een handelingsperspectief. Hierna bepalen we op basis van de actuele informatie of het beschikbare structurele budget en de reserve voor het FLO-overgangsrecht toereikend is. Als dit niet het geval is, doen we via de begroting 2025/ geactualiseerde begroting 2024 een voorstel voor een structurele bijstelling van het budget of een incidentele storting in de reserve om de hogere kosten voor de komende jaren op te vangen.

Dit betekent dat we de budgetten voor het FLO-overgangsrecht bij het opstellen van de Kaders begroting 2025 & geactualiseerde begroting 2024 nu alleen verhogen met de reguliere loon- en prijsaanpassing. In tabel 8 is de geactualiseerde meerjarenraming van de lasten FLO-overgangsrecht weergegeven. Tabel 9 geeft een actueel inzicht in het financiële effect op de gemeentelijke bijdrage voor het basistakenpakket (GBTP) voor het jaar 2024 en 2025.

Tabel 8: meerjarenraming lasten FLO-overgangsrecht en tweede loopbaan 2024-2028

Bedragen x € 1.000

Meerjarenraming FLO overgangsrecht en tweede loopbaan	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**
Begroting 2024					
Lasten FLO-overgangsrecht en tweede loopbaan	3.751	3.533	3.426	3.232	2.950
Storting/ onttrekking reserves FLO	735	516	410	216	-66
Lasten FLO-overgangsrecht & 2e loopbaan begroting 2024	***3.016***	***3.016***	***3.016***	***3.016***	***3.016***
Kaders 2024a en 2025					
Lasten FLO-overgangsrecht en tweede loopbaan	3.825	3.888	3.781	3.587	3.305
Storting/ onttrekking reserves FLO	-735	-516	-410	-216	66
Lasten FLO-overgangsrecht & 2e loopbaan kaders 2024a en 2025	***3.090***	***3.371***	***3.371***	***3.371***	***3.371***
Mutatie lasten FLO-overgangsrecht en tweede loopbaan	**74**	**355**	**355**	**355**	**355**

De mutatie van de lasten FLO-overgangsrecht kan worden opgevangen door inzet van de bestemmingsreserve 'Lasten FLO-overgangsrecht'. De actualisatie van de meerjarenraming leidt niet tot een mutatie van de gemeentelijke bijdrage.

Tabel 9: financieel effect mutatie lasten FLO-overgangsrecht

Bedragen x € 1.000	Financieel effect 2024a en 2025 GBTP		
Lasten FLO-overgangsrecht en tweede loopbaan	**Begroting 2024**	**Kaders 2024a**	**Kaders 2025**
Lasten FLO-overgangsrecht & 2e loopbaan begroting 2024	3.016	3.016	3.016
Lasten FLO-overgangsrecht & 2e loopbaan kaders 2024a en 2025	-	3.090	3.371
Mutatie lasten FLO-overgangsrecht en tweede loopbaan	**-**	***74***	***355***
Correctie loon- en prijsaanpassing *	-	-74	**-355**
Totaal effect GBTP	**-**	**-**	**-**

*De loon- en prijsaanpassing met betrekking tot de lasten FLO-overgangsrecht zijn onderdeel van de totale loonaanpassing (zie paragraaf 2.3). Om dubbeltelling te voorkomen is een correctie toegepast.

2.6 Brede doeluitkering Rampenbestrijding

De hoogte van de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR) bedraagt voor 2024 en 2025 € 611K meer dan opgenomen in de huidige meerjarenraming. Dit betreft de structurele doorwerking van de indexering van de rijksbijdrage BDuR voor 2023 ten opzichte van de stelpost die wij hiervoor in de begroting hadden opgenomen. Deze extra inkomst wordt in mindering gebracht op de bijdrage van de gemeenten voor het GBTP. De indexering van de BDuR 2024 en 2025 is nog niet bekend en hebben we daarom via een stelpost ingeschat. De stelpost voor 2024 blijft gelijk ten opzichte van de begroting 2024 (225K). Voor 2025 is nu weer een stelpost opgenomen voor een bedrag van 225K. De stelposten worden verrekend met de beschikking loon- en prijsbijstelling BDuR 2024 en BDuR 2025 van het Rijk die we respectievelijk in juni 2024 en juni 2025 verwachten.

Tabel 10: financieel effect mutatie BDuR

Bedragen x € 1.000	Financieel effect 2024a en 2025		
Brede doeluitkering Rampenbestrijding	**Begroting 2024**	**Kaders 2024a**	**Kaders 2025**
Stelpost loon- en prijsbijstelling BDuR 2023	-225	-225	-225
Beschikking loon- en prijsbijstelling BDuR 2023	-	-836	-836
Extra loon- en prijsbijstelling BDuR 2023	**-**	***-611***	***-611***
Stelpost loon- en prijsbijstelling BDuR 2024	-225	-225	-225
Mutatie loon- en prijsbijstelling BDuR 2024	-	-	-
Mutatie stelpost loon- en prijsbijstelling BDuR 2024	**-**	**-**	**-**
Stelpost loon- en prijsbijstelling BDuR 2025	-	-	-225
Stelpost loon- en prijsbijstelling BDuR 2025	**-**	**-**	***-225***
Totaal effect GBTP	**-**	**-611**	**-836**

2.7 Samenvatting mutaties GBTP financieel kader

Tabel 11: effect financieel kader op gemeentelijke bijdrage GBTP

Bedragen x € 1.000

Mutaties financieel kader 2024a en 2025	Structureel 2024a	Incidenteel 2024a	Totaal 2024a	Structureel 2025	Incidenteel 2025	Totaal 2025
Bijstelling ijkpuntscores gemeentefonds 2024a*	-	-	-	-	-	-
Loonaanpassing 2024a	1.838	-	1.838	1.838	-	1.838
Prijsaanpassing 2024a	1.352	-	1.352	1.352	-	1.352
Lasten FLO-overgangsrecht 2024a	-	-	-	-	-	-
Brede doeluitkering Rampenbestrijding 2024a	-611	-	-611	-611	-	-611
Subtotaal mutatie bijdrage GBTP 2024a	***2.579***	***-***	***2.579***	***2.579***	***-***	***2.579***
Bijstelling ijkpuntscores gemeentefonds 2025*	-	-	-	-	-	-
Loonaanpassing 2025	-	-	-	4.078	-	4.078
Prijsaanpassing 2025	-	-	-	905	-	905
Lasten FLO-overgangsrecht 2025	-	-	-	-	-	-
Brede doeluitkering Rampenbestrijding 2025	-	-	-	-225	-	-225
Subtotaal mutatie bijdrage GBTP 2025	***-***	***-***	***-***	***4.758***	***-***	***4.758***
Totaal mutatie bijdrage GBTP	**2.579**	**-**	**2.579**	**7.337**	**-**	**7.337**

*De bijstelling van de ijkpuntscores leidt alleen tot onderlinge verschuivingen tussen de bijdragen van gemeenten.

3 Ontwikkelingen en risico's

3.1 Brandweerzorg Amersfoort

Door de groei van de stad Amersfoort lopen de opkomsttijden in het noordelijke deel van de stad op tot 15 minuten en soms meer. Op werkdagen is er overdag geen bezetting voor de basisbrandweereenheid (tankautospuit, TS) vanuit de vrijwilligers op post Amersfoort-Noord. Uitgaande van de nieuwe systematiek van gebiedsgerichte opkomsttijden (GGO) zien we dat we zonder bezetting op post Amersfoort-Noord (dus door alleen uit te rukken vanaf post Centrum) in acht buurten niet voldoen aan de vereiste opkomsttijden.

De stad Amersfoort heeft ca. 150.000 inwoners. Het noordelijk deel van de gemeente Amersfoort is een stedelijk gebied met ca. 50.000 inwoners. Dit gebied groeit de komende jaren naar ca. 80.000 inwoners. Dit deel van Amersfoort is vergelijkbaar met een middelgrote stad met alle kenmerken die daar bij horen. Het model van brandweerzorg in Amersfoort, met één gecombineerde beroeps- en vrijwilligerspost in het centrum en één vrijwillige post in Amersfoort-Noord zorgt voor (te) hoge opkomsttijden in het noordelijk deel van de stad. De huidige inrichting van de brandweerzorg is dan ook niet langer passend. Vanwege de grootte van het stedelijk gebied en de verwachte verdere groei moet de gekazerneerde paraatheid (vaste bezetting op de brandweerpost) in dit gebied in stappen vergroot worden. Op basis van de vereiste opkomsttijden, de kans op gelijktijdigheid en de benodigde slagkracht is op termijn naar verwachting een paraatheidsmodel met twee beroepsposten (24/7) en één vrijwillige post nodig.

<u>Proef verbeteren dekking Amersfoort</u>
Voor een periode van twee jaar (oktober 2021 - oktober 2023) is de operationele sterkte voor de basisbrandweerzorg op post Amersfoort-Centrum en post Amersfoort-Noord op werkdagen tussen 8:00 en 17:00 uur uitgebreid van twee TS'en met zespersoonsbezetting (hierna te noemen TS6) naar één TS met zespersoonsbezetting en twee TS'en met vierpersoonsbezetting (hierna te noemen TS4). Vanuit post Amersfoort-Noord werd uitgerukt door een beroepsploeg in een TS4. Met het plaatsen van een dagdienst op post Amersfoort-Noord zijn de opkomsttijden van de eerste eenheid (TS4) in het noordelijk deel van de stad sterk verbeterd. Belangrijk gegeven hierbij: met een TS4 voldoen we nog niet aan het beoordelingskader GGO, omdat binnen dat beoordelingskader gerekend wordt met de opkomst van een TS6. Daarentegen is gebleken dat een TS4 bij veel incidenten al een effectieve inzet kan leveren. Het werken met een dagdienst op post Amersfoort-Noord willen we in de eerste fase dan ook continueren.

<u>Volgende stappen</u>
Het eindplaatje van twee beroepsposten en een vrijwillige post kan niet in één keer bereikt worden.
In de fases 2 en 3 groeien we in stappen door naar de uiteindelijke bezetting. Wanneer die stappen gezet kunnen worden, hangt af van de ontwikkelingen op het gebied van de nieuwe huisvesting van de brandweerposten in Amersfoort. Er moet een nieuwe post Noord komen die o.a. geschikt is voor kazernering van beroepskrachten. Het idee is de oude post Noord te behouden voor vrijwilligers. Dit alles uiteraard naast de beroepsbezette kazerne in het centrum.

Om te kunnen voldoen aan de eisen op het gebied van opkomsttijden, slagkracht en gelijktijdigheid moeten we van TS4 naar TS6 in Amersfoort-Noord gaan. Ook in de systematiek van gebiedsgerichte opkomsttijden gaan we uit van een TS6 bezetting. Verdere ontwikkelingen die nodig zijn voor de brandweerzorg in de stad Amersfoort zijn onderdeel van integrale afwegingen in het kader van het nieuwe dekkingsplan van de VRU, dat in de komende beleidsperiode (2024-2027) wordt opgesteld.

De proefperiode heeft de VRU incidenteel uit de ontwikkel- en egalisatiereserve bekostigd. De structurele inbedding van de bezetting in Amersfoort-Noord (fase 1, uitbreiding met 7 fte) leidt tot een structurele verhoging van de kosten voor het basisbrandweerzorg (gemeentelijk basistakenpakket) met 530K per jaar. Dit zijn kosten voor salarissen, vakbekwaamheid, persoonlijke beschermingsmiddelen en ondersteunende (personeels)kosten. De kosten voor het gemeentelijk basistakenpakket worden verdeeld op basis van de verdeelsleutel. Dit betekent dat alle gemeenten naar rato bijdragen. Het uitbreiden van de basisbrandweerzorg is noodzakelijk door de groei van de stad. Dit betreft een exogene ontwikkeling die al is verwerkt in de uitkering die de gemeenten ontvangen via het gemeentefonds. Zoals blijkt uit bijlage 2 stijgt de uitkering die de gemeenten ontvangen via het gemeentefonds in het subcluster Brandweer en Rampenbestrijding meer dan de bijdrage voor het basistakenpakket.

Voor de realisatie van fase 2 en 3 is op een gegeven moment nog een aanvullend structureel budget nodig van circa € 2,6 miljoen. Wanneer fase 2 en 3 gerealiseerd worden is nog onduidelijk. Dit hangt mede af van de verplaatsing van de huidige posten. In tabel 12 is het financiële effect van fase 1 opgenomen.

Tabel 12: effect fase 1 ontwikkeling brandweerzorg Amersfoort op gemeentelijke bijdrage GBTP

Bedragen x € 1.000 **Paraatheid brandweer Amersfoort**	**Structureel 2024a**	**Incidenteel 2024a**	**Totaal 2024a**	**Structureel 2025**	**Incidenteel 2025**	**Totaal 2025**
Personele kosten (dagdienst 7 fte)	474	-	474	500	-	500
Ondersteunende kosten (opleiding/ uniformen e.d.)	29	-	29	30	-	30
Subtotaal mutatie bijdrage GBTP 2024a	***504***	***-***	***504***	***530***	***-***	***530***
Dekking uit ontwikkel- en egalisatiereserve	-	-504	-504	-	-	-
Subtotaal mutatie bijdrage GBTP 2025	***-***	***-504***	***-504***	***-***	***-***	***-***
Totaal mutatie bijdrage GBTP	**504**	**-504**	**-**	**530**	**-**	**530**

3.2 Versterking crisisbeheersing

De aard van crisisbeheersing verandert. Er is sprake van nieuwe typen en/of langdurige crises en het landschap van crisisbeheersing is in beweging. Versterking van de crisisorganisatie is daarom nodig, om blijvend invulling te geven aan de missie van de VRU. Aansluitend op landelijke kaders luidt deze misse als volgt.

We voorkomen, voorzien en minimaliseren de effecten van crises en versterken de weerbaarheid van de samenleving.

Tot nu toe

De ontwikkeling van crisisbeheersing is binnen de VRU al langer een thema:

- Op basis van het beleidsplan VRU 2020-2023 hebben we in 2021 het initiatief genomen om de crisisorganisatie te versterken. Het algemeen bestuur ging op 7 november 2022 akkoord met de gekozen richting.
- Eind 2022 heeft het Rijk via de Brede doeluitkering rampenbestrijding (BDuR) extra gelden in het vooruitzicht gesteld, bedoeld voor de versterking van crisisbeheersing en informatievoorziening.
- Versterking Crisisbeheersing is één van de vier thema's in de bestuursagenda 2024-2027 die op 3 juli 2023 door het algemeen bestuur is vastgesteld.
- Het is onderdeel in het regionaal crisisplan 2024 -2027, ook vastgesteld door het algemeen bestuur op 3 juli 2023.

Programma

Met een programma Versterking Crisisbeheersing geven wij verder uitvoering aan de versterking van crisisbeheersing. Vanuit dit programma bereiden we voorstellen voor, met een bijbehorend financieel perspectief.

Daarbij wordt in samenhang gewerkt aan de volgende pijlers:

1. Crisismanagement
2. Informatiemanagement
3. Netwerkmanagement
4. Communicatiemanagement

Hierbij hebben we oog voor de relaties met domeinen zoals bevolkingszorg, vakbekwaamheid en GHOR.

Financiering

Vanuit het Rijk zijn structurele extra middelen toegekend. Een deel van het geld wordt landelijk ingezet en een deel wordt via de BDuR rechtstreeks toegekend aan de veiligheidsregio's.

Vooralsnog kan de VRU vanaf 2023 oplopend rekenen op een extra bijdrage van € 1,85 miljoen tot uiteindelijk € 3,33 miljoen euro structureel. Deze middelen zijn geoormerkt, dat wil zeggen dat we deze specifiek zijn toegekend voor versterking van de crisisbeheersing. De verhogingen worden per jaar toegekend. De versterking van de crisisbeheersing wordt gefinancierd vanuit deze BDuR-gelden.

De toekenning van de extra rijksbijdrage is taakgebonden en heeft daarmee geen effect op de hoogte van de gemeentelijke bijdrage voor het gezamenlijk basistakenpakket (GBTP).

Vervolg

Met het bestuur is afgesproken dat de gelden in 2023 uitsluitend incidenteel worden ingezet voor projecten en activiteiten gericht op versterking van de functie van crisisbeheersing. Dit hebben we vastgelegd in de gewijzigde begroting 2023 en hier ook op die manier uitvoering aan gegeven.

Voor 2024 en volgende jaren is aangekondigd dat de extra gelden structureel worden ingezet. In de begroting van 2024 staat dat het bestuur bij de afweging daarvan zal worden betrokken.

Huidige inzichten maken dat ook in 2024 nog een deel van de middelen incidenteel wordt ingezet, aangezien we - zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau - meer tijd willen nemen voor afstemming en het creëren van draagvlak. Onder andere de themasessie van het algemeen bestuur van 6 november 2023 wordt benut om de eerste ideeën hierover te presenteren.

We zullen daarom bij het vaststellen van de geactualiseerde begroting 2024 en begroting 2025 in het voorjaar van 2024 concrete voorstellen voor structurele besteding aan het algemeen bestuur voorleggen.

3.3 Cyberveiligheid

Als gevolg van digitalisering wordt voortdurende aandacht voor cyberveiligheid steeds belangrijker. De bescherming van vitale infrastructuur is ook noodzakelijk vanwege de toenemende activiteit van kwaadwillenden. Het afgelopen jaar heeft de VRU de organisatie op dit gebied structureel versterkt. Voor deze structurele versterking van de informatiebeveiliging van circa 200K wordt dekking gevonden binnen de bestaande begroting.

Doordat de VRU bij diverse landelijke crises steeds zichtbaarder een onmisbare rol heeft, is de VRU een aantrekkelijk doelwit geworden voor cyberaanvallen. Om aanvallen te voorkomen werken we met andere veiligheidsregio's samen aan een gezamenlijke oplossing voor het inrichten van een landelijke voorziening voor monitoring en support bij cyberaanvallen. Gezien de huidige dreiging en noodzaak voor een goede bescherming van onze vitale infrastructuur kunnen we niet wachten op landelijke initiatieven. Dit betekent dat wij hierop vooruitlopend al gestart zijn met 24/7- monitoring en support via een externe service. De kosten daarvoor bedragen 150K per jaar en worden nu incidenteel gedekt. Om deel te kunnen nemen aan de landelijke voorziening voor monitoring en support bij cyberaanvallen zijn aanvullende structurele middelen nodig. Op dit moment is de omvang daarvan nog niet duidelijk. In de loop van 2024 wordt hierover meer duidelijkheid verwacht en zullen we een voorstel doen voor het algemeen bestuur.

3.4 Meldkamer

Vanaf begin 2025 zal de Meldkamerfunctie Brandweer en Multidisciplinaire opschaling (MK-B / MK Multi) van Midden-Nederland samengevoegd en klaar voor gebruik zijn op één locatie: Hilversum. Op deze locatie wordt dan samengewerkt met de politie en de ambulancedienst.

De Meldkamerfunctie Brandweer en Multidisciplinaire opschaling wordt uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de besturen van de betreffende veiligheidsregio's Flevoland, Gooi en Vechtstreek en Utrecht. De verplichte samenvoeging vindt haar wettelijke grondslag in de Wet Veiligheidsregio's en de Wijzigingswet Meldkamers.

We zijn druk bezig met het voorbereiden van het samenvoegen van de meldkamerfunctie. Het betreft onder andere het harmoniseren van alle meldkamerprocedures, de bouw van de nieuwe meldkamer in Hilversum en het aansluiten van deze nieuwe meldkamer op de landelijke IV- en ICT-meldkamerinfrastructuur. Dit doen we om de continuïteit van de meldkamers te verbeteren en de 24/7 beschikbaarheid te kunnen waarborgen. Maar ook de juridische vorming van een samenwerkingsverband tussen de veiligheidsregio's en de organisatorische samenvoeging van de huidige meldkamers zijn in voorbereiding en bestuurlijke besluitvorming zal in 2024 plaatsvinden.

De politie is verantwoordelijk voor huisvesting en techniek. De veiligheidsregio's zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het personeel van de meldkamer brandweer.
Onderdeel van de besluitvorming zijn de definitieve financiële consequenties van de samenvoeging. Het streven is om meerkosten ten opzichte van de businesscase 2016 te beperken. Voor de projectkosten wordt de daarvoor bestemde reserve ingezet.

3.5 Veilige energietransitie

De energietransitie is een overgang van fossiele brandstoffen naar duurzame energiebronnen, zoals zonne-energie, windenergie en waterstof. In de provincie Utrecht zien we een groeiend aantal initiatieven op het gebied van duurzame energie, zoals zonneparken, windmolenparken en waterstofproductie-installaties. Hoewel dit positieve stappen zijn naar een duurzame toekomst, brengen ze ook nieuwe veiligheidsrisico's met zich mee.

Landelijk hebben de veiligheidsregio's hiervoor een programma met drie sporen ingezet.
- Spoor 1: beleid en wet- en regelgeving beïnvloeden.
- Spoor 2: beheersing van risico's in het ontwerp/de ruimtelijke ontwikkeling.
- Spoor 3: veilig en doelmatig op kunnen treden bij incidenten.

Ondanks de inspanningen bij spoor 1 en 2 zullen er incidenten vanwege de energietransitie blijven plaatsvinden. Om veilig en doelmatig op te kunnen treden (spoor 3) is het belangrijk dat de juiste kennis, kunde en materieel aanwezig zijn om incidenten te bestrijden en te beheersen.

Voor de regionale uitwerking en uitvoering van de drie sporen is extra capaciteit nodig voor onder andere de coördinatie van de verschillende projecten en het verwerken van deze nieuwe risico's in de opleiding en oefenprogramma's. We verwachten dat dit de komende jaren een (meerjarige incidentele) investering vraagt van ongeveer 300K per jaar. Gelet op de samenhang met de doelstellingen uit de bestuursagenda 2024-2027 willen we hiervoor de ontwikkel- en egalisatiereserve in te zetten. Een concreet voorstel daarvoor is onderdeel van de geactualiseerde begroting 2024 en de begroting 2025 die in het voorjaar van 2024 wordt opgesteld.

De exacte omvang van de benodigde extra structurele capaciteit en specialistisch materiaal is op dit moment nog niet bekend. De komende beleidsperiode brengen we dit in beeld, waarbij we ook de financiële gevolgen meenemen. Hierbij wordt ook de afweging gemaakt in hoeverre 'nieuw voor oud' mogelijk is. Voor zover dit bestuurlijke keuzes vergt, wordt dit inclusief de financiële consequenties via de reguliere begrotingscyclus voorgelegd aan het bestuur en de gemeenten.

3.6 Natuurbrandbestrijding

Door de klimaatontwikkeling wordt het warmer en droger in Nederland. Zoals in het Regionaal Risicoprofiel VRU 2023 staat, neemt hierdoor de kans op natuurbranden toe en zullen die zich - door de droogte en de verandering van vegetatie - sneller uitbreiden. Ook door het intensiever gebruik van de natuur neemt het risico op een natuurbrand toe. Deze branden zijn door hun omvang voor de brandweer steeds moeilijker te bestrijden.

Natuurbrandbeheersing en -bestrijding krijgen steeds meer aandacht. Vanwege het intensieve gebruik van natuurgebieden in onze regio is dat ook meer dan terecht. De inspanningen van de VRU zijn erop gericht om te voorkomen dat natuurbranden ontstaan of onbeheersbaar worden.

Belangrijke elementen in het voorkomen van een onbeheersbare natuurbrand zijn een vroegtijdige ontdekking in combinatie met snelle interventiemogelijkheden en adequate slagkracht. Om de kans op een onbeheersbare natuurbrand te minimaliseren, is het verder noodzakelijk dat de relevante risico-houdende stakeholders in die betreffende gebieden zich van het risico bewust zijn en zich mede verantwoordelijk voelen voor continuïteit en veiligheid. Daarbij is het belangrijk dat zij - onder regie van de gemeente - bereid zijn gezamenlijk risico-reducerende maatregelen treffen.

Tijdens de vergadering van het algemeen bestuur op 3 juli 2023 is ingestemd met de Visie natuurbrandbeheersing en het uitwerken van een richting voor verdere ontwikkeling van de visie. De visie bestaat uit drie doelen:
1. Risicobewustzijn en redzaamheid
2. Regionaal kader voor gebiedsgerichte aanpak natuurgebieden
3. Slagkracht en expertise natuurbrandbestrijding

De hierboven genoemde onderdelen 1 en 2 betreffen preventieve maatregelen. Met de uitvoering hiervan is inmiddels gestart, in nauwe samenwerking met de betrokken gemeenten.

Op het gebied van repressieve slagkracht voorzien wij dat een uitbreiding nodig is van het materieel voor natuurbrandbestrijding. Een voor de hand liggende optie is het uitbreiden van het aantal specialistische voertuigen om tot een passende slagkracht te komen die aansluit bij de toegenomen risico's in ons verzorgingsgebied. Hier moet nog nader onderzoek naar gedaan worden. Een apart voorstel wordt in 2024 aan het bestuur voorgelegd.

Aanvullend gaat de VRU, in samenwerking met overheden en natuurbeheerders, de nodige kennis opdoen van nieuwe natuurbrandbestrijdingstactieken en -technieken. Wij onderzoeken of dit in de vorm van een pilot kan, waarvoor financiering kan worden verkregen van het Rijk.

3.7 Vakbekwaamheid brandweer

Het brandweervak wordt steeds veelzijdiger. Incidenten worden complexer en risico's nemen toe. Om onze brandweermensen goed voor te bereiden op de praktijk is de basis brandweeropleiding (manschap 2.0) landelijk vernieuwd. Door meer praktijkmomenten (training en toetsing) in de opleiding stijgen de kosten daarvan.

Daarnaast wordt de VRU geconfronteerd met een significante toename van de kosten van oefencentra (ca 30% voor een tweedaagse training en 48% voor een ééndaagse training). Ook stijgen de kosten voor chauffeursopleidingen. Door een sneller personeelsverloop moeten jaarlijks meer bevelvoerders en chauffeurs worden opgeleid.
Door de hiervoor genoemde ontwikkelingen stijgen de vakbekwaamheidskosten met circa 500K per jaar. Het investeren in de vakbekwaamheid en veiligheid van onze brandweermensen draagt bij aan de toekomstbestendige brandweerzorg (thema bestuursagenda 2024-2027), maar dit kan niet zonder meer binnen de bestaande begroting worden opgevangen. Om de vakbekwaamheid op peil te kunnen houden, wordt bij de begroting 2025/actualisatie begroting 2024 een voorstel gedaan om de stijgende kosten eerst incidenteel te dekken. Hiervoor kan mogelijk een deel van het verwachte positieve rekeningresultaat 2023 worden ingezet. Gelijktijdig

wordt de komende periode onderzocht welke structurele investeringen in de vakbekwaamheid van de brandweer nodig zijn en hoe dit past binnen de bestaande activiteiten en begroting. Ook vanuit het oogpunt van de belasting van onze brandweervrijwilligers, kijken we vooral naar hoe het anders en slimmer kan. Bijvoorbeeld door meer gebruik te maken van simulaties (virtual reality) of andere oefenvormen en te bekijken wat gecombineerd of juist meer modulair kan om het behapbaar te houden. Hierbij wordt nadrukkelijk rekening gehouden met de landelijke vernieuwing van het brandweeronderwijsstelsel en het verkennen van samenwerkingen met andere veiligheidsregio's op het gebied van het realistisch oefenen.

3.8 Bluswatervoorziening

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de bluswatervoorzieningen binnen de gemeentegrenzen. De VRU stelt op basis van de bestaande bluswatervoorzieningen en de parameters uit de landelijke handreiking Bluswatervoorziening en bereikbaarheid een geografisch beeld op van de huidige bluswatercapaciteit binnen de Veiligheidsregio Utrecht (project 'Bluswater in beeld'). Hiermee krijgt elke gemeente inzicht in hoeverre de lokale bluswatervoorzieningen voldoen aan de eisen. Dit overzicht is eind van het jaar 2023 gereed en kan vervolgens met de gemeenten worden gedeeld. Waar de bluswatervoorziening ontoereikend is, kan dit een investering vergen van de betreffende gemeenten.

3.9 Bluswatertransport

Voor de bestrijding van branden heeft een tankautospuit een bepaalde hoeveelheid water bij zich. Als meer water nodig is, moeten aanvullende voorzieningen ter plaatse komen. Voor het opbouwen van groot watertransport is tijd nodig ('bluswatergat'). Om die tijd te overbruggen wordt binnen de VRU gewerkt aan een oplossing die regiobreed kan worden ingezet. Toen het huidige spreidingsplan werd vastgesteld, hebben we aangegeven dat deze oplossing nog nader zal worden uitgewerkt. Hieraan wordt nog gewerkt. Inmiddels is wel duidelijk dat door de sterk gestegen prijzen van materieel de beoogde oplossing niet kan worden gerealiseerd binnen de bestaande begroting. We werken daarom een voorstel uit om tot een bestuurlijke afweging te komen. Om de meerkosten zo laag mogelijk te houden, kijken we ook of er een oplossing kan worden gevonden voor zowel het bluswatergat als het verbeteren van de (lokale) bluswatervoorziening.

3.10 Innovatie

Onderdeel van onze bestuursagenda is het vergroten van veiligheid voor onze brandweermensen in onveilige situaties. Dit doen wij bijvoorbeeld met innovatieve oplossingen, zoals nieuwe blustechnieken en een onderwaterdrone, waarmee we onderzoeken hoe we de veiligheid van onze mensen kunnen verbeteren. De afgelopen jaren is een pilot gedraaid met het Cobra Cold Cut (blus)systeem. Hiermee is het mogelijk een gat in een muur te maken en een waternevel in de ruimte aan de andere zijde te spuiten. Dit maakt dat we de werkomgeving veiliger kunnen maken voor brandweerpersoneel en schade kunnen beperken. Deze pilot is zeer succesvol verlopen en graag willen we dit onderdeel maken van onze 'gereedschapskist'. Dit betreft de aanschaf van het systeem en het vakbekwaam maken en houden van het personeel. Een aantal lopende innovaties kunnen wij nog incidenteel dekken maar voor een toekomstbestendige brandweerzorg is een

structureel budget voor innovatieve ontwikkelingen nodig. Hiervoor volgt een voorstel bij de begroting 2025/geactualiseerde begroting 2024.

3.11 Repressief Informatie Systeem

Realtime navigatiesystemen en online naslagwerken zijn onmisbaar geworden voor het veilig en efficiënt operationeel optreden. Aangezien dit soort systemen een snellere ontwikkeling kennen dan de inflatiecorrectie van het budget zijn extra financiële middelen nodig (ruim 100K). De komende periode onderzoeken we de mogelijkheden om dekking te vinden binnen de bestaande begroting, in het kader van 'nieuw voor oud'. Als dit een bestuurlijke afweging vergt, leggen we dit op een later moment in de begrotingscyclus voor, inclusief de financiële consequenties.

3.12 Risk Factory

Een veilige en gezonde leefomgeving is een van de pijlers van de VRU Bestuursagenda 2024- 2027. Wij onderzoeken op welke manieren wij kunnen bijdragen aan het vergroten van de redzaamheid en veerkracht in de samenleving.
Wij verkennen daarom de mogelijkheden om een Risk Factory in onze regio te realiseren. Hierin kunnen bezoekers ervaren wat te doen bij onveilige situaties. Zo kunnen we onze inwoners leren om bestaande en nieuwe risico's snel te signaleren, goed te handelen en de risico's te beperken waar mogelijk.

Tijdens de bestuursconferentie op 20 september 2023 heeft het bestuur een bezoek gebracht aan de Risk Factory en Safety Campus Twente. Hierbij is aan de hand van een factsheet, waarin vier formats voor verdere verkenning zijn toegelicht, geïnventariseerd welke verkenning het bestuur graag verder uitgewerkt ziet. In het voorjaar van 2024 presenteren we op basis hiervan een businesscase aan het bestuur.

3.13 Omgevingswet

Na een flinke vertraging wordt de omgevingswet per 1 januari 2024 ingevoerd. Het Rijk en de bestuurlijke partners hebben afspraken gemaakt over het monitoren en evalueren van de financiële gevolgen van de stelselherziening Omgevingswet. De inzet is dat de wet budgetneutraal kan worden ingevoerd, waarbij de minister heeft afgesproken op zoek te gaan naar oplossingen als uit de financiële evaluatie blijkt dat de invoeringskosten substantieel hoger zijn dan eerder voorzien. Om de financiële gevolgen na invoering van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging bouwen (Wkb) te kunnen volgen heeft onderzoeksbureau Cebeon een landelijk monitoringsmodel ontwikkeld.

In 2020 heeft Cebeon in opdracht van het NIPV onderzoek gedaan naar de verwachte structurele meerkosten voor veiligheidsregio's als gevolg van de stelselherziening Omgevingsrecht. Deze stelselherziening omvat zowel de Omgevingswet als de Wkb. Uit dit onderzoek is gekomen dat de veiligheidsregio's als geheel structurele meerkosten verwachten van € 15 à 20 miljoen euro per jaar. De structurele kosten voor de VRU worden op basis van dit onderzoek geschat op € 0,5-1,5 miljoen euro. Het grootste deel van deze verwachte meerkosten ligt op het terrein van advisering (inclusief formeel vooroverleg), gebaseerd op de huidige taakinvulling en worden veroorzaakt door een grotere tijdsbesteding en duurder gekwalificeerd personeel. De veiligheidsregio's

hebben geen extra middelen gekregen vanuit de rijksoverheid voor de structurele gevolgen van de stelselherziening.

3.14 Huisvesting brandweerposten

Op 4 juli 2022 heeft het algemeen bestuur opdracht gegeven om een verkenning uit te voeren hoe we de organisatie van de huisvesting VRU (veelal brandweergebouwen in eigendom van gemeenten) kunnen verbeteren. Aanleiding hiervoor is dat in de praktijk soms problemen ontstaan bij de uitvoering van taken van de VRU. Daarnaast is de opdracht gegeven om de huidige situatie en scenario's voor de toekomstige organisatie van de huisvesting in kaart te brengen. De eerste beelden van de resultaten van de verkenning zijn gedeeld in de bestuursconferentie van 21 september 2023. De verkenningsfase van het project is hiermee afgerond.

Op 11 oktober 2023 heeft het dagelijks bestuur (DB) besloten om aan het algemeen bestuur (AB) voor te stellen om opdracht te geven om de onderzoeksfase te starten waarbij 3 scenario's worden uitgewerkt en deze te vergelijken met de huidige situatie (de 0 situatie):

- Scenario 1: Realisatie bestuurlijke uitgangspunten
- Scenario 2: Realisatie bestuurlijke uitgangspunten + uitvoering collectieve kaders door VRU
- Scenario 3: Realisatie bestuurlijke uitgangspunten + uitvoering collectieve kaders door VRU + overdacht juridisch eigendom.

We gaan de resultaten van de uitwerking van de scenario's in 2024 met het bestuur bespreken om op basis hiervan een keuze te maken voor een toekomstscenario. Dit gebeurt in twee stappen:

1. Een beeldvormende bijeenkomst in het AB: wat levert het onderzoek naar de scenario's op aan inzichten; wat levert dit op aan bestuurlijke kansen, zorg- of aandachtspunten?
2. Een besluitvormende bijeenkomst in DB en AB: welk scenario heeft de voorkeur? Daarbij is ook aandacht voor het goed inregelen en organiseren van het voorgestelde scenario.

3.15 Samenvatting mutaties GBTP ontwikkelingen

Tabel 13: effect ontwikkelingen op gemeentelijke bijdrage GBTP

Bedragen x € 1.000

Samenvatting ontwikkelingen	Structureel 2024a	Incidenteel 2024a	Totaal 2024a	Structureel 2025	Incidenteel 2025	Totaal 2025
Brandweerzorg Amersfoort: paraatheid	504	-504	-	530	-	530
Cyberveiligheid		pm	pm	pm	-	pm
Totaal mutatie bijdrage GBTP	**504**	**-504**	**-**	**530**	**-**	**530**

4 Gemeentelijke bijdrage gezamenlijk basistakenpakket (GBTP)

In de onderstaande tabel is de ontwikkeling van de gemeentelijke bijdrage voor het gezamenlijk basistakenpakket (GBTP) in 2024 en 2025 per gemeente opgenomen op basis van de mutaties in het financiële kader (zie hoofdstuk 2) en ontwikkelingen (zie hoofdstuk 3).

Tabel 14 Ontwikkeling gemeentelijke bijdrage

Gemeente	Bijdrage GBTP begroting VRU 2024	Bijstelling ijkpuntscores gemeentefonds	Stelpost loon-aanpassing 2024a	Prijs-aanpassing 2024a	Prijs-bijstelling BDuR	Ontwikkeling brandweerzorg A'foort 2024a	Incidentele dekking 2024a	Bijdrage GBTP begroting VRU 2024a	Bijstelling compensatie-mechanisme	Stelpost loon-aanpassing 2025	Prijs-aanpassing 2025	Stelpost prijs-bijstelling BDuR	Ontwikkeling brandweerzorg A'foort 2025	Bijdrage GBTP begroting VRU 2025
		(§ 2.1)	(§ 2.3)	(§ 2.4)	(§ 2.6)	(§ 3.1)	(§ 3.1)		(§ 2.2)	(§ 2.3)	(§ 2.4)	(§ 2.6)	(§ 3.1)	
Amersfoort	10.956	-4	210	154	-70	57	-57	11.246	158	465	103	-26	60	12.008
Baarn	1.863	-24	34	25	-11	9	-9	1.888	-7	76	17	-4	10	1.978
Bunnik	1.079	9	20	15	-7	5	-5	1.115	-8	44	10	-2	6	1.164
Bunschoten	1.285	2	24	17	-8	7	-7	1.321	-6	53	12	-3	7	1.384
De Bilt	3.179	-39	56	41	-19	15	-15	3.218	-31	125	28	-7	16	3.350
De Ronde Venen	3.081	-12	55	41	-18	15	-15	3.146	-28	123	27	-7	16	3.278
Eemnes	660	-4	12	9	-4	3	-3	672	-7	26	6	-1	3	699
Houten	2.739	2	58	43	-19	16	-16	2.823	-	129	29	-7	17	2.990
IJsselstein	1.964	-25	40	29	-13	11	-11	1.995	18	89	20	-5	12	2.128
Leusden	1.937	8	37	27	-12	10	-10	1.997	-1	81	18	-4	11	2.102
Lopik	916	-6	16	12	-5	4	-4	932	-14	35	8	-2	5	963
Montfoort	924	-10	16	12	-5	4	-4	937	-12	36	8	-2	5	971
Nieuwegein	4.084	4	81	60	-27	22	-22	4.203	118	181	40	-10	23	4.555
Oudewater	685	-4	12	9	-4	3	-3	698	-8	27	6	-1	3	726
Renswoude	386	-2	7	5	-2	2	-2	393	-6	15	3	-1	2	406
Rhenen	1.332	-11	24	18	-8	7	-7	1.355	-5	54	12	-3	7	1.421
Soest	3.169	-35	58	43	-19	16	-16	3.215	-12	129	29	-7	17	3.370
Stichtse Vecht	4.595	-36	81	60	-27	22	-22	4.673	-49	181	40	-10	23	4.858
Utrecht	30.750	294	586	431	-195	161	-161	31.866	-	1.301	289	-72	169	33.553
Utrechtse Heuvelrug	3.691	-39	64	47	-21	18	-18	3.742	-49	142	32	-8	19	3.877
Veenendaal	3.610	-18	84	62	-28	23	-23	3.710	46	186	41	-10	24	3.998
Vijfheerenlanden	3.822	15	67	50	-22	18	-18	3.932	-52	150	33	-8	19	4.074
Wijk bij Duurstede	1.692	-24	29	22	-10	8	-8	1.709	-21	65	14	-4	8	1.773
Woerden	3.495	-29	64	47	-21	18	-18	3.556	-10	143	32	-8	19	3.732
Woudenberg	829	16	15	11	-5	4	-4	866	-8	34	7	-2	4	902
Zeist	4.624	-27	86	63	-29	24	-24	4.717	-9	191	42	-11	25	4.955
Totaal	**97.347**	**-**	**1.838**	**1.352**	**-611**	**504**	**-504**	**99.926**	**-**	**4.078**	**905**	**-225**	**530**	**105.214**

5 Vergoeding individueel gemeentelijke pluspakket (IGPP)

In tabel 15 is per gemeente de ontwikkeling van de vergoeding voor het gemeentelijk pluspakket (IGPP) opgenomen. Vanaf 2018 zijn de taakuitvoeringsovereenkomsten (TUO's) afgesloten voor onbepaalde tijd. Voor 2024 en 2025 gaan we daarom uit van voortzetting van de plustaken. De vergoedingen voor 2024 en 2025 kunnen nog veranderen als er tussentijds nog wijzigingen in de TUO's worden doorgevoerd.

Tabel 15: ontwikkeling vergoeding voor het individueel gemeentelijk pluspakket (IGPP)[4]

Bedragen x € 1.000

Gemeente	Vergoeding IGPP begroting VRU 2024	Mutatie TUO incl. loon- & prijs-aanpassing 2024	Vergoeding IGPP kaders VRU 2024a	Mutatie TUO incl. loon- & prijs-aanpassing 2025	Vergoeding IGPP kaders VRU 2025
Amersfoort	507	18	525	15	540
Baarn	27	1	28	1	29
Bunnik	-	-	-	-	-
Bunschoten	21	2	23	1	24
De Bilt	-	-	-	-	-
De Ronde Venen	-	-	-	-	-
Eemnes	33	-14	20	1	20
Houten	63	0	64	-1	63
IJsselstein	17	1	17	0	18
Leusden	-	-	-	-	-
Lopik	-	-	-	-	-
Montfoort	-	-	-	-	-
Nieuwegein	-	-	-	-	-
Oudewater	21	1	22	1	23
Renswoude	-	-	-	-	-
Rhenen	-	-	-	-	-
Soest	85	4	89	4	93
Stichtse Vecht	-	-	-	-	-
Utrecht	1.091	33	1.124	-389	734
Utrechtse Heuvelrug	104	2	106	1	106
Veenendaal	72	8	80	-4	76
Vijfheerenlanden	166	1	167	1	167
Wijk bij Duurstede	10	1	11	1	12
Woerden	155	5	160	5	165
Woudenberg	-	-	-	-	-
Zeist *	1.078	-6	1.072	28	1.100
Totaal	**3.448**	**57**	**3.506**	**-336**	**3.169**

* De indexatiemethodiek van het maatwerkpakket (met betrekking tot de erfpachtovereenkomst) van de gemeente Zeist wijkt voor 2024 af van de systematiek van algemene prijsaanpassing die de VRU hanteert (paragraaf 2.1). Dit verklaart de prognose van de negatieve mutatie bij de geactualiseerde begroting 2024 voor de gemeente Zeist. Voor 2025 is vooralsnog uitgegaan van de algemene prijsaanpassing, omdat het specifieke indexcijfer voor dit jaar nog niet beschikbaar is.

[4] De berekening van de vergoeding voor het individueel gemeentelijk pluspakket (IGPP) betreft een prognose en kan bij het opstellen van de begroting nog wijzigen ten opzichte van deze kaders op basis van de dan geldende maatwerkafspraken en vergoedingen.

6 Bijlagen

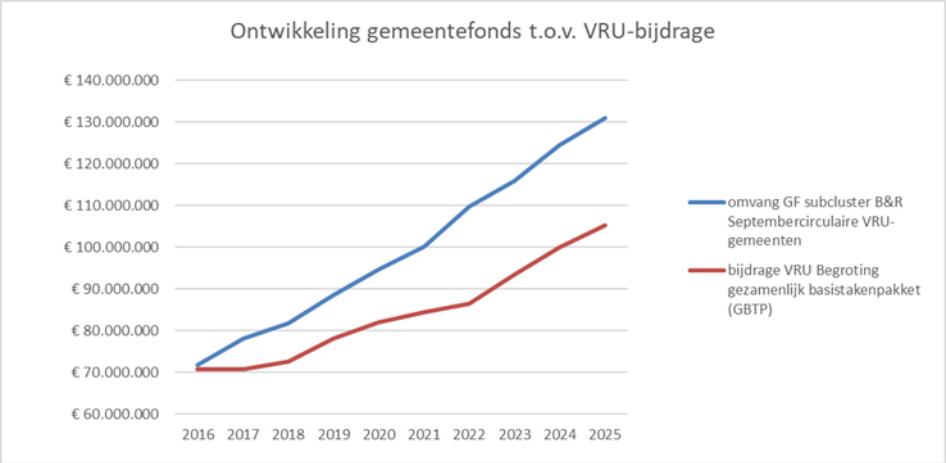
6.1 Bijlage 1 bedragen GF onderdeel Brandweer & rampenbestrijding per gemeente

Tabel 16

Bedragen x € 1.000	Bedrag subcluster Brandweer en Rampenbestrijding						
Gemeente	**2023** (SC 2022)	*% mutatie*	**2023** (SC 2023)	**2024** (SC 2022)	*% mutatie*	**Prognose 2024** (SC 2023)	**Prognose 2025** (SC 2023)
Amersfoort	12.860	*2,9%*	13.236	13.563	*4,7%*	14.195	14.942
Baarn	2.113	*1,6%*	2.148	2.229	*3,3%*	2.303	2.424
Bunnik	1.200	*3,8%*	1.245	1.265	*5,6%*	1.336	1.406
Bunschoten	1.454	*3,1%*	1.500	1.534	*4,9%*	1.609	1.694
De Bilt	3.496	*1,6%*	3.553	3.687	*3,3%*	3.810	4.011
De Ronde Venen	3.401	*2,5%*	3.487	3.587	*4,3%*	3.740	3.936
Eemnes	724	*2,3%*	740	764	*4,0%*	794	836
Houten	3.564	*3,0%*	3.672	3.759	*4,8%*	3.938	4.145
IJsselstein	2.475	*1,7%*	2.518	2.611	*3,5%*	2.701	2.843
Leusden	2.238	*3,4%*	2.314	2.360	*5,1%*	2.482	2.612
Lopik	976	*2,2%*	997	1.029	*3,9%*	1.069	1.126
Montfoort	999	*1,7%*	1.016	1.054	*3,5%*	1.090	1.147
Nieuwegein	4.990	*3,1%*	5.142	5.262	*4,8%*	5.515	5.805
Oudewater	748	*2,4%*	765	789	*4,1%*	821	864
Renswoude	410	*2,3%*	419	432	*4,0%*	449	473
Rhenen	1.513	*2,1%*	1.545	1.596	*3,8%*	1.657	1.745
Soest	3.596	*1,8%*	3.661	3.793	*3,5%*	3.927	4.133
Stichtse Vecht	5.028	*2,1%*	5.134	5.303	*3,8%*	5.506	5.796
Utrecht	35.580	*3,9%*	36.983	37.525	*5,7%*	39.663	41.750
Utrechtse Heuvelrug	3.977	*1,8%*	4.049	4.195	*3,5%*	4.342	4.570
Veenendaal	5.156	*2,6%*	5.287	5.437	*4,3%*	5.670	5.969
Vijfheerenlanden	4.114	*3,4%*	4.253	4.339	*5,1%*	4.561	4.801
Wijk bij Duurstede	1.833	*1,4%*	1.858	1.933	*3,1%*	1.993	2.098
Woerden	3.987	*2,1%*	4.069	4.205	*3,8%*	4.364	4.594
Woudenberg	911	*5,0%*	957	961	*6,8%*	1.026	1.080
Zeist	5.296	*2,3%*	5.421	5.586	*4,1%*	5.813	6.119
Totaal	**112.640**	***3,0%***	**115.971**	**118.796**	***4,7%***	**124.374**	**130.920**

6.2 Bijlage 2 ontwikkeling gemeentefonds cluster Brandweer & rampenbestrijding t.o.v. gemeentelijke bijdrage voor het gezamenlijk basistakenpakket VRU ([5])

Tabel 17



[5] Hierbij merken we op dat de begroting van gemeenten ten aanzien van de brandweer en rampenbestrijding naast de bijdrage aan de VRU ook bestaat uit andere kosten zoals de huisvestingskosten voor de brandweerposten (voor zover dit niet via het individueel gemeentelijk pluspakket bij de VRU wordt afgenomen), de kosten voor de gemeentelijke crisisbeheersing en de bluswatervoorziening.

6.3 Bijlage 3 meerjarenraming bijdragen en vergoedingen 2024a-2028

Tabel 18: bijdragen en vergoedingen 2024a-2028 per gemeente [6]

Bedragen x € 1.000

Gemeente	GBTP 2024a	IGPP 2024a	Bijdrage 2024a	GBTP 2025	IGPP 2025	Bijdrage 2025	GBTP 2026	IGPP 2026	Bijdrage 2026	GBTP 2027	IGPP 2027	Bijdrage 2027	GBTP 2028	IGPP 2028	Bijdrage 2028
Amersfoort	11.246	525	11.771	12.008	540	12.548	12.008	540	12.548	12.008	540	12.548	12.008	540	12.548
Baarn	1.888	28	1.915	1.978	29	2.007	1.978	29	2.007	1.978	29	2.007	1.978	29	2.007
Bunnik	1.115	-	1.115	1.164	-	1.164	1.164	-	1.164	1.164	-	1.164	1.164	-	1.164
Bunschoten	1.321	23	1.343	1.384	24	1.408	1.384	24	1.408	1.384	24	1.408	1.384	24	1.408
De Bilt	3.218	-	3.218	3.350	-	3.350	3.350	-	3.350	3.350	-	3.350	3.350	-	3.350
De Ronde Venen	3.146	-	3.146	3.278	-	3.278	3.278	-	3.278	3.278	-	3.278	3.278	-	3.278
Eemnes	672	20	692	699	20	720	699	20	720	699	20	720	699	20	720
Houten	2.823	64	2.886	2.990	63	3.053	2.990	62	3.052	2.990	61	3.051	2.990	62	3.052
IJsselstein	1.995	17	2.012	2.128	18	2.145	2.128	18	2.145	2.128	18	2.145	2.128	18	2.145
Leusden	1.997	-	1.997	2.102	-	2.102	2.102	-	2.102	2.102	-	2.102	2.102	-	2.102
Lopik	932	-	932	963	-	963	963	-	963	963	-	963	963	-	963
Montfoort	937	-	937	971	-	971	971	-	971	971	-	971	971	-	971
Nieuwegein	4.203	-	4.203	4.555	-	4.555	4.555	-	4.555	4.555	-	4.555	4.555	-	4.555
Oudewater	698	22	720	726	23	748	726	23	748	726	23	748	726	23	748
Renswoude	393	-	393	406	-	406	406	-	406	406	-	406	406	-	406
Rhenen	1.355	-	1.355	1.421	-	1.421	1.421	-	1.421	1.421	-	1.421	1.421	-	1.421
Soest	3.215	89	3.305	3.370	93	3.464	3.370	93	3.464	3.370	93	3.464	3.370	93	3.464
Stichtse Vecht	4.673	-	4.673	4.858	-	4.858	4.858	-	4.858	4.858	-	4.858	4.858	-	4.858
Utrecht	31.866	1.124	32.990	33.553	734	34.287	33.553	734	34.287	33.553	734	34.287	33.553	734	34.287
Utrechtse Heuvelrug	3.742	106	3.848	3.877	106	3.983	3.877	105	3.982	3.877	104	3.981	3.877	103	3.980
Veenendaal	3.710	80	3.791	3.998	76	4.074	3.998	76	4.074	3.998	76	4.074	3.998	76	4.074
Vijfheerenlanden	3.932	167	4.099	4.074	167	4.241	4.074	167	4.241	4.074	167	4.241	4.074	167	4.241
Wijk bij Duurstede	1.709	11	1.720	1.773	12	1.784	1.773	12	1.784	1.773	12	1.784	1.773	12	1.784
Woerden	3.556	160	3.716	3.732	165	3.897	3.732	165	3.897	3.732	165	3.897	3.732	165	3.897
Woudenberg	866	-	866	902	-	902	902	-	902	902	-	902	902	-	902
Zeist	4.717	1.072	5.789	4.955	1.100	6.055	4.955	1.100	6.055	4.955	1.100	6.055	4.955	1.100	6.055
Totaal	**99.926**	**3.506**	**103.432**	**105.214**	**3.169**	**108.384**	**105.214**	**3.168**	**108.382**	**105.214**	**3.166**	**108.380**	**105.214**	**3.165**	**108.380**

[6] De berekening van de vergoeding voor het individueel gemeentelijk pluspakket (IGPP) betreft een prognose en kan bij het opstellen van de begroting nog wijzigen ten opzichte van deze kaders op basis van de dan geldende maatwerkafspraken en vergoedingen.

Colofon

Dit is een uitgave van
Veiligheidsregio Utrecht

6 november 2023

Veiligheidsregio Utrecht

vru.nl

Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

Dossiernummer	3804
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	11 januari 2024
Agendapunt	13
Titel	Raadsbrief Lobbyregister
ID	4011
Behandelend ambtenaar	R. Vernooij
Telefoon	14030
E-mail	r.vernooij@utrecht.nl
Datum collegebesluit	
Geocodering	
Thema	
Portefeuillehouder	Burgemeester Dijksma
Beleidsveld	Bestuurlijke zaken
Referendabel	
Reden niet referendabel	
Raadsadviseur (lijst)	
Behandelvoorstel	
Resultaat commissiebehandeling	
Resultaat raadsbehandeling	

Geagendeerd	Vergaderdatum
Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën	11 januari 2024

Voorgesteld besluit

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

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	R. Vernooij	**Datum**	20 juni 2023
Doorkiesnummer	14030	**Kenmerk**	11318682
E-mail	r.vernooij@utrecht.nl	**Onderwerp**	Lobbyregister
Bijlage(n)	-	**Beleidsveld**	Bestuurlijke Zaken

Geachte leden van de raad,

Op 10 november 2022 verzocht u ons met motie M358 Lobbyregister om te onderzoeken op welke wijze een lobbyregister kan worden vormgegeven, of de financiering ervan binnen de bestaande begroting past en hoe er laagdrempelig begonnen zou kunnen worden met het publiceren van lobbyafspraken met raadsleden, collegeleden en topambtenaren. Met deze brief informeren wij u over de uitkomsten van het onderzoek. We sluiten hierbij, zoals genoemd in de motie, aan bij het onderzoek dat is uitgevoerd in opdracht van het ministerie van BZK (afwegingskader legitieme belangenvertegenwoordiging[1]). Het kabinet heeft op 3 mei 2023 gereageerd op dit onderzoek.

Hieronder gaan we eerst in op het onderzoek en de verschillende vormen van registers. Daarna sluiten we de brief af met onze conclusie om nu geen register in te voeren, omdat:

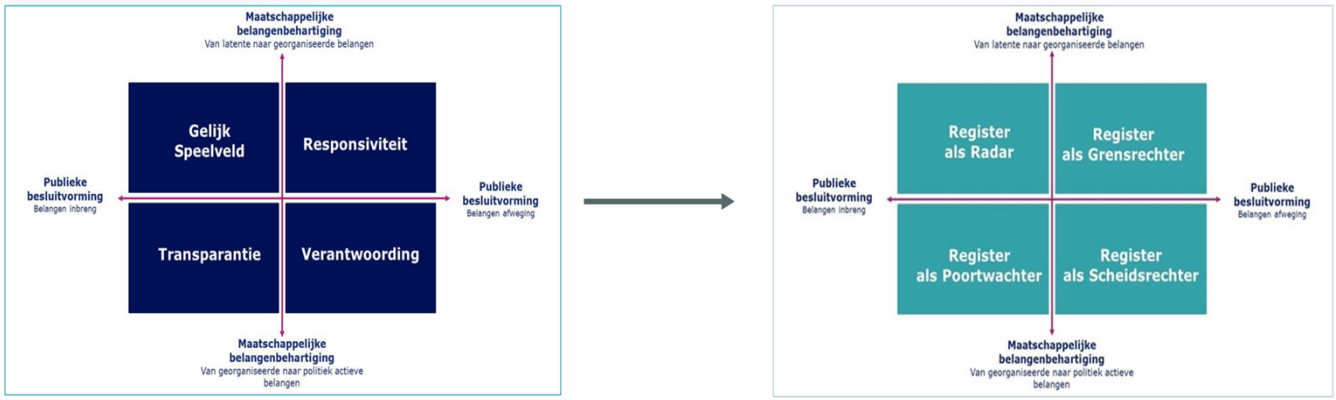
- Uit het onderzoek blijkt dat een register in de vorm zoals in de motie omschreven - waarin staat met wie wanneer waarover gesproken is - geen bewezen effectief middel is voor het vergroten van transparantie van besluitvorming;
- Uit het onderzoek daarnaast blijkt dat registratie van belangenvertegenwoordiging kan leiden tot onbedoelde neveneffecten, zoals een extra drempel voor contact met de gemeente en anticiperend gedrag en omzeiling, waardoor een register juist averechts werkt;
- Iedere vorm van registratie invoerings- en uitvoeringskosten met zich meebrengt, waarvoor geen middelen in de begroting en geen capaciteit in de organisatie beschikbaar zijn;
- Voor registratie van belangenvertegenwoordiging landelijke (en daarmee voor iedere gemeente) eenduidige en effectieve regelgeving en werkwijze randvoorwaardelijk zijn, maar nu (nog) ontbreken.

Vormen van lobbyregisters

Uit het onderzoek blijkt dat er verschillende vormen van regulering van belangenvertegenwoordiging (lobbyregisters) zijn. Ze verschillen in mate en verplichting van registratie. En er zijn verschillen in wie

[1] Afwegingskader legitieme belangenvertegenwoordiging, Universiteit Leiden, prof. dr. C.H.J.M. Braun en dr. B. Fraussen

er wat registreert (overheid of belangenvertegenwoordiger zelf). Een register is een middel en geen doel op zichzelf. Registervormen zijn afhankelijk van het doel dat met het reguleren van de belangenvertegenwoordiging bereikt dient te worden. Bij het invoeren van een register is het dus van belang eerst een duidelijke keuze te maken welk doel een register dient, omdat dit bepalend is voor de manier van inrichten en registreren. Hieronder worden in de figuur de verschillende doelen (links) en registervormen (links) samengevat. Vervolgens lichten we deze registervormen nader toe, op basis van het genoemde onderzoek.



Gelijk speelveld: register als radar
Bij het doel gelijk speelveld past een register als radar, dat 'voornamelijk bedoeld is om actief zicht te krijgen op georganiseerde maatschappelijke belangen'. Het gaat hier om het registreren van:

- beperkte achtergrondinformatie over (belangenvertegenwoordigende) partijen;
- informatie over deelname aan overlegorganen, consultatie en participatie-instrumenten;
- informatie over afspraken met bestuurders, topambtenaren en raadsleden.

Responsiviteit: register als grensrechter
Bij het doel responsiviteit past een register als grensrechter, dat 'voornamelijk bedoeld is om de beleidsinbreng van maatschappelijke belangen inzichtelijk te maken, inclusief het signaleren van mogelijke onevenwichtigheden of blinde vlekken'. Het gaat hier om het registreren van dezelfde zaken als bij het register als radar, aangevuld met:

- de positie/inbreng van belanghebbenden op specifieke projecten, onderwerpen en beleidsdossiers;
- toelichting van de belangenafweging van deze posities/inbreng door het (gemeente)bestuur;
- mogelijkheden om het ontbreken van relevante belangen, of het onvolledig zijn van bepaalde informatie in het register, te kunnen signaleren.

Transparantie: register als poortwachter
Bij transparantie past een register als poortwachter, dat 'grotendeels bedoeld is als kwaliteitslabel voor belanghebbenden die inbreng leveren voor publieke besluitvorming'. Het gaat hier om het registreren van dezelfde zaken als bij de registervormen 'radar' en 'grensrechter', aangevuld met:

- achtergrondinformatie over organisatiekenmerken: financiering van belangenbehartiging, organisatiebelangen en informatie over de te vertegenwoordigen doelgroep, achterban, leden en/of cliënten. Dit in combinatie met informatie over standpunten en inhoudelijke inbreng voor specifieke besluitvormingstrajecten.
- verplichte registratie voorafgaand aan afspraken met publieke gezagsdragers en (top)ambtenaren en deelname aan consultatie- en participatieinstrumenten, en consistente

naleving van dit principe door belangenbehartigers en publieke gezagsdragers en (top)ambtenaren.

Verantwoording: register als scheidsrechter
Bij het doel verantwoording past een register als scheidsrechter, ‘bedoeld als ex ante (vooraf) en ex post (achteraf) controle- en sanctioneringsmechanisme om de aard en kwaliteit van publieke besluitvorming en de rol van maatschappelijke belangen daarbij op een structurele manier te bewaken’. Het gaat hier om het registeren van dezelfde zaken als bij ‘poortwachter’, aangevuld met:

- registratie voorafgaand aan contacten en inbreng en achteraf.
- informatie over het gehele beleidsproces (*input-troughput-output*): met wie gesproken, waarover en hoe beïnvloedt, overwegingen en uitkomsten.
- beide partijen (gemeente en de belangenvertegenwoordiger) dragen verantwoordelijkheid voor de (uitgebreide) registratie.
- sanctionering: onvoldoende naleving betekent sancties.

Lobbyregister in Utrecht?
Wanneer we de uitkomsten van het onderzoek en het afwegingskader betrekken op het invoeren van een lobbyregister in Utrecht, komen wij tot de onderstaande overwegingen die leiden tot onze conclusie om nu geen lobbyregister in te voeren.

Effectiviteit van een lobbyregister
De motie overweegt (terecht) dat transparantie de norm is in het openbaar bestuur. Vanzelfsprekend is transparantie ook voor ons een belangrijk uitgangspunt bij de besluitvorming in ons college, bij onze informatievoorziening en bij de voorstellen aan de raad. Wij brengen daarom de deelname aan en uitkomsten van participatieprocessen, de relevante belangen en een integrale afweging daarvan (met argumenten en kanttekeningen/risico’s) in beeld. Zodat op basis daarvan per keer goed afgewogen besluitvorming plaats kan vinden. Uit het onderzoek van Braun en Fraussen blijkt dat een lobbyregister waarin staat ‘wie, wanneer waarover met wie gesproken heeft’, of het publiceren van open agenda’s, daar onvoldoende aan bijdraagt en in die zin niet voldoende effectief is ter vergroting van transparantie van besluitvorming.

Onbedoelde effecten: creëren van een drempel en anticiperend gedrag
Contacten tussen inwoners, ondernemers, verenigingen en vele andere partijen met bestuurders en ambtenaren zijn van groot belang voor een goed werkende lokale democratie. Het is de taak van het gemeentebestuur om verschillende belangen transparant in beeld te brengen, tegen elkaar af te wegen en een besluit te nemen. Belangenvertegenwoordiging is op deze manier een legitiem onderdeel van een gezonde democratie. Ook u, als raadslid, hebt vanzelfsprekend contact met inwoners, ondernemers, verenigingen en (maatschappelijke) organisaties als onderdeel van uw volksvertegenwoordigende rol. Wij willen voorkomen dat wij met het invoeren van een lobbyregister met als doel het vergroten van transparantie (wat zou neerkomen op een ‘register als poortwachter’ met vergaande registratieplicht en administratieve lasten voor inwoners/ondernemers/maatschappelijke organisaties en overige belangenvertegenwoordigers) een onbedoelde drempel opwerpen voor die legitieme belangenvertegenwoordiging. Uit het onderzoek blijkt bovendien het risico op anticiperend gedrag en omzeiling van een lobbyregister, waardoor transparantie uiteindelijk juist afneemt en een register averechts werkt.

Kosten voor invoering en uitvoering
Voor iedere vorm van een lobbyregister zijn incidentele middelen nodig voor het ontwerpen en implementeren van een werkwijze en systeem. Een werkwijze die bovendien goed vastgelegd en uitgevoerd moet worden, omdat het verwerken van persoonsgegevens moet voldoen aan richtlijnen en privacywetgeving (AVG). Tevens zijn voor iedere vorm structurele middelen voor beheer en uitvoering nodig: hoe uitgebreider de registratie, hoe hoger de uitvoeringskosten. Middelen voor een lobbyregister zijn op dit moment niet beschikbaar in de gemeentelijke begroting en de capaciteit is niet beschikbaar in de gemeentelijke organisatie. Daarbij komt dat juist ook vanwege de kosten van een lobbyregister uit het onderzoek blijkt dat voorafgaand aan het invoeren van een register, een duidelijk doel van dat register afgewogen en bepaald moet zijn.

Tot slot, voor een goed functionerende vorm van ‘lobbyregistratie’ is wat ons betreft landelijke (en daarmee voor iedere gemeente) eenduidige, afgewogen en effectieve regelgeving en werkwijze wenselijk en randvoorwaardelijk. Dit is er niet. Wij houden de ontwikkelingen, mede naar aanleiding van het afwegingskader, in de gaten en informeren u hierover wanneer daar aanleiding voor is.

Mocht u behoefte hebben aan een nadere toelichting op de onderzoeksrapportage (Afwegingskader legitieme belangenvertegenwoordiging) en een gesprek over dit thema, dan kunnen wij een technische bijeenkomst organiseren waarin de onderzoekers deze toelichting geven en wij hierover met u in gesprek gaan.

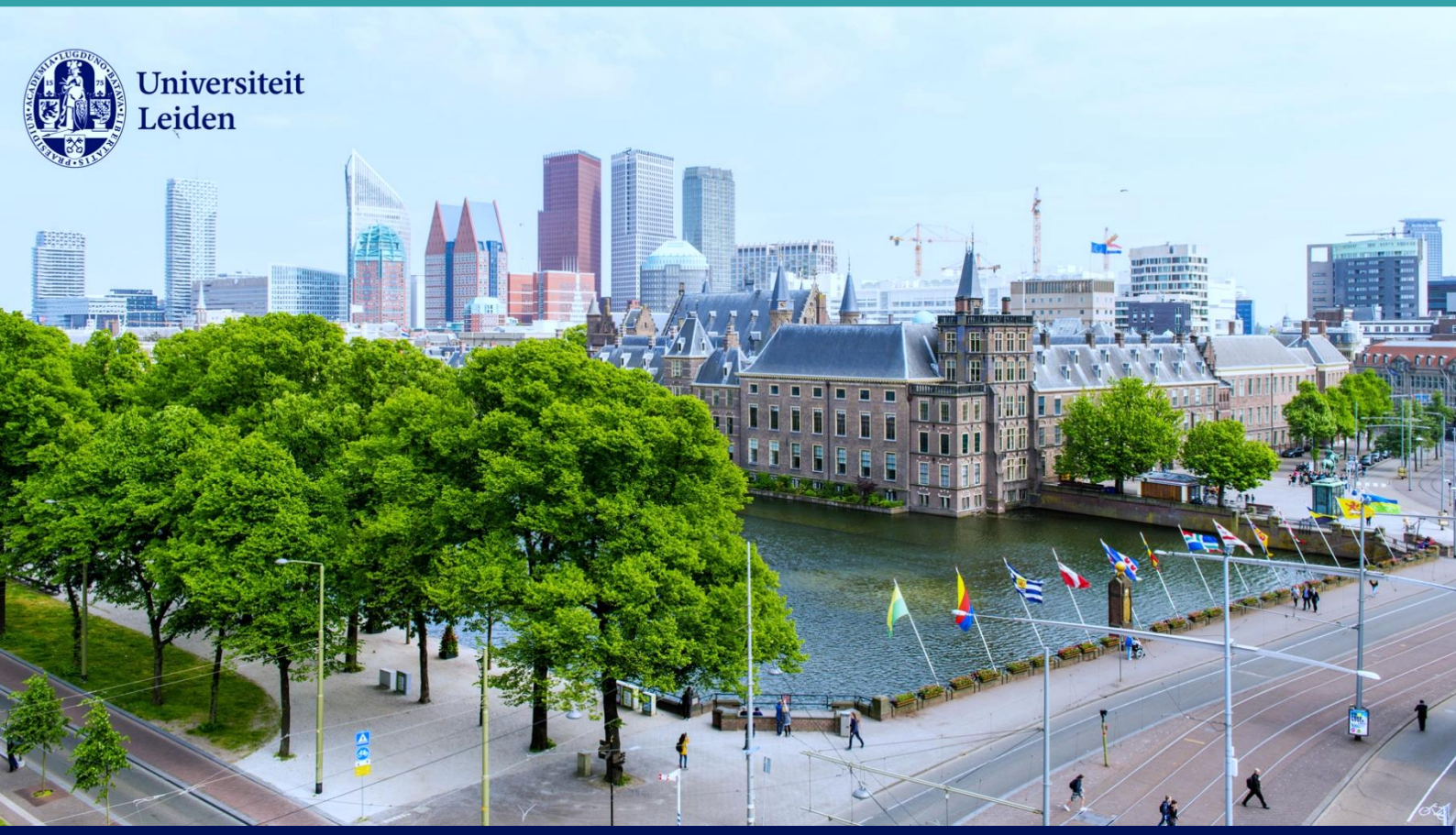
We vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Afwegingskader Legitieme Belangenvertegenwoordiging

naar een weloverwogen Register voor belangenvertegenwoordiging



Prof. dr. C. Braun en dr. B. Fraussen

Instituut Bestuurskunde
Universiteit Leiden
December 2022
studie in opdracht van
het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Inhoudsopgave

Een Afwegingskader voor Legitieme Belangenvertegenwoordiging in het kort 3
1. Inleiding 7
1.1 Doelstelling en opzet van het Afwegingskader 8
2. Over belangenvertegenwoordiging in een democratie 9
2.1 Belangenvertegenwoordiging als dynamisch samenspel 9
3. Afwegingskader Legitieme Belangenvertegenwoordiging 17
3.1 Gelijk speelveld als uitgangspunt 19
3.2 Responsiviteit als uitgangspunt 19
3.3 Transparantie als uitgangspunt 20
3.4 Verantwoording als uitgangspunt 21
4. Een typologie van Registers: van Radar tot Scheidsrechter 22
4.1 Een Register als Radar 23
4.2 Een Register als Grensrechter 26
4.3 Een Register als Poortwachter 28
4.4 Een Register als Scheidsrechter 30
5. Vergelijking internationale lobbyregisters 33
5.1 Lobbyregulering en registers in vergelijkend perspectief 33
5.2 Internationale Registers opnieuw beschouwd 41
5.3 Effecten van lobbyregulering en Registers 44
6. Conclusies en aanbevelingen 49

Bijlagen: Appendices

Een Afwegingskader voor Legitieme Belangenvertegenwoordiging

in het kort

- ✓ De publieke en politieke roep om meer regulering van lobby-activiteiten klinkt vaak het hardst vlak na integriteitsschandalen of situaties waarin oneigenlijke beïnvloeding lijkt te hebben plaatsgevonden. Hierdoor wordt lobbyregulering vaak voorgesteld en ontwikkeld vanuit invalshoeken die een sterke nadruk leggen op integriteit en het bestrijden van corruptie. Deze insteek is waardevol en relevant, maar neemt onvoldoende het perspectief mee dat belangenvertegenwoordiging een integraal en vaak ook wenselijk onderdeel is van democratische besluitvorming. Bovendien is belangenvertegenwoordiging zowel een dubbele verantwoordelijkheid als tweerichtingsverkeer. Een dubbele verantwoordelijkheid, in de zin dat zowel maatschappelijke organisaties als beleidsmakers door hun standpunten, activiteiten en gedrag vorm (kunnen) geven aan (il)legitieme vormen van belangen-vertegenwoording. Daarnaast betreft het ook tweerichtingsverkeer: zowel gericht op het gedrag van individuen (belangenhebbenden en overheidsfunctionarissen), als op hoe in publieke besluitvormingsprocessen deze diverse maatschappelijke belangen worden afgewogen, met als ijkpunt het publiek belang.

- ✓ Voor het *Afwegingskader Legitieme Belangenvertegenwoordiging* baseren we ons daarom bewust op het proces van belangenvertegenwoordiging als dubbele verantwoordelijkheid en tweerichtingsverkeer. Hierbij beschouwen we Legitieme Belangenvertegenwoordiging als een tweeledig proces waarbij maatschappelijke belangen zich op basis van gelijke kansen kunnen mobiliseren, vervolgens gelijkwaardig kunnen participeren in publieke besluitvorming en waarbij deze maatschappelijke belangen in het publieke besluitvormingsproces via een inzichtelijke wijze, op basis van inhoudelijke, politieke en maatschappelijke merites, worden afgewogen met een daaraan gekoppelde heldere en inzichtelijke verantwoording.

- ✓ Met het Afwegingskader Legitieme Belangenvertegenwoordiging laat we zien dat een expliciete keuze voor specifieke doelstellingen voor wet- en regelgeving of beleidsinstrumentarium om het proces van belangenvertegenwoordiging te reguleren noodzakelijk is, omdat elke doelstelling verbonden is met andere (accenten in) regelgeving en instrumentarium.

- ✓ Met het Afwegingskader Legitieme Belangenvertegenwoordiging onderscheiden we vier verschillende doelstellingen voor wet-en regelgeving ten behoeve van legitieme belangenvertegenwoordiging, die elk andere zwaartepunten leggen: *Gelijk Speelveld, Responsiviteit, Transparantie* en *Verantwoording*. Bij *Gelijk Speelveld* is het faciliteren van gelijke kansen voor maatschappelijke belangenaggregatie het voornaamste aangrijpingspunt. Bij *Responsiviteit* is het belangrijkste aangrijpingspunt de inclusieve en inzichtelijke weging van maatschappelijke belangen in het publieke besluitvormingsproces. Bij *Transparantie* is het voornaamste uitgangspunt het inzichtelijk maken van de inbreng van politiek-bestuurlijk actieve maatschappelijke belangen. Bij *Verantwoording*, tot slot, is de voornaamste doelstelling ex ante en ex post verantwoording afleggen over publieke besluitvorming, de totstandkoming daarvan, en de rol van maatschappelijke belangen daarbij.

Afwegingskader Legitieme Belangenvertegenwoordiging en bijpassende Registers

- ✓ We onderscheiden vier type Registers als afgeleide van elk van deze kerndoelstellingen uit het Afwegingskader. Bij Gelijk Speelveld past een *Register als Radar*, dat voornamelijk bedoeld is om (actief) zicht te krijgen op georganiseerde maatschappelijke belangen. Bij Responsiviteit past een *Register als Grensrechter*, voornamelijk bedoeld om de beleidsinbreng van maatschappelijke belangen daarbij inzichtelijk te maken, inclusief het signaleren van mogelijke onevenwichtigheden of blinde vlekken. Bij Transparantie past een *Register als Poortwachter*, grotendeels bedoeld als kwaliteitslabel voor belanghebbenden die inbreng leveren voor publieke besluitvorming. Bij Verantwoording, tot slot, past een *Register als Scheidsrechter*, bedoeld als ex ante en ex post controle en sanctioneringsmechanisme om de aard en kwaliteit van publieke besluitvorming en de rol van maatschappelijke belangen daarbij op een structurele manier te bewaken.

- ✓ De internationale vergelijking van een aantal geselecteerde Registers laat zien dat veel landen worstelen met het definiëren van lobbyisten, ondanks gedetailleerde definities en geïllustreerd door de vele uitzonderingsgronden voor registratie. Dit maakt toezicht en handhaving een complexe taak en roept de vraag op of andere benaderingen niet gerichter en duurzamer zijn.

- ✓ De meeste Registers zijn (soms pas na verloop van tijd) zowel van toepassing op parlement, bewindspersonen en (top-) ambtenaren.

- ✓ Daarnaast tekent zich een blinde vlek af met betrekking tot de inzichtelijkheid van de belangenafweging die ten grondslag ligt aan publieke besluitvorming (er is slechts in beperkte mate, en vaak eenzijdig, sprake van een invulling van een Register als Grensrechter).

- ✓ De huidige Nederlandse situatie laat zich het beste kenschetsen als een zeer onvolkomen invulling van een Register als Radar. Op basis van het Afwegingskader Legitieme Belangenvertegenwoordiging zijn er diverse alternatieve invullingen (en routes daarheen) denkbaar voor regulering en een bijbehorend Register. Deze invulling vereist, in navolging van internationale voorbeelden, zeer waarschijnlijk een langer ontwikkeltraject. Nadat de centrale uitgangspunten zijn vastgelegd, kunnen de verdere uitwerking en implementatie hiervan baat hebben bij afstemming met diverse betrokken actoren, met het oog op het verzekeren van zowel maatschappelijk als bestuurlijk draagvlak en effectiviteit van een Register.

1. Inleiding

De politieke en publieke roep om verdergaande lobbyregulering, en daarbij in het bijzonder de roep om lobbyregisters, ontstaan meestal na een of meerdere schandalen.[1] Bij deze schandalen komen vaak oneigenlijke politiek-bestuurlijke beïnvloeding, (schijnbaar) niet integer gedrag van publieke professionals of belangenbehartigers, of een combinatie hiervan tot uiting. Illustratief hiervoor is de expliciete vermelding en uitgebreide incidenten-casuïstiek die opgenomen is in de recente initiatiefnota Dassen/Omtzigt.[2] Ook de onmiddellijke politieke en publieke roep om aanscherping van de lobbyregels in de EU naar aanleiding van het corruptieschandaal rondom één van de vice-voorzitters van het Europese parlement past in deze trend.[3]

Omdat concrete schandalen vaak de aanleiding vormen voor verdergaande regulering, wordt een 'lobbyregister' vaak 'aangehaakt bij' integriteits- en transparantiekaders.[4] Dat is niet verwonderlijk. De aard van de schandalen is vaak een mix van oneigenlijke politiek-bestuurlijke beïnvloeding en niet-integer (of zelfs corrupt) gedrag van ofwel (voormalig) publieke gezagsdragers of belanghebbenden. Het is dan een logische politieke uitkomst dat de route van integriteits- en, in het verlengde daarvan transparantiedoelstellingen, gekozen wordt in een poging om zo het vertrouwen van de burgers in de overheid te herstellen. Dat zien we ook terug bij verschillende internationale organisaties, zoals de OECD en Greco. Greco plaatst regels, kaders en transparantie over contacten tussen personen die de hoogste leidinggevende functies bekleden en lobbyisten en andere derde partijen die trachten het besluitvormingsproces te beïnvloeden expliciet in de context van anticorruptie en integriteitskaders.[5] Een lobbyregister (ook wel transparantieregister genoemd) past dan vooral binnen deze context omdat aangenomen wordt dat een register de transparantie, en daarmee inzicht, vergroot in de belanghebbenden die contact hebben met overheidsfunctionarissen. En meer transparantie en inzicht kan dan tenminste tot meer inzicht van burgers in de rol van lobbyisten bij publieke besluitvorming leiden, een bijdrage leveren aan het herstel in vertrouwen, en wellicht zelfs een zuiverende werking hebben door het blootleggen van mogelijk oneigenlijke contacten. Zo is althans vaak het uitgangspunt.[6]

De combinatie met gedrags- en integriteitscodes suggereert vooral de mogelijkheid van een sterke ex ante normering van individueel gedrag en ex post de mogelijkheid te controleren en handhaven op datzelfde individuele gedrag. Daarnaast worden lobbyregisters echter ook vaak

1 Crepaz 2017; Gray en Lowery 1998; Hogan et al 2011; Murphy et al 2011; Ozymy 2010.
2 Kamerstukken, TK 36101, nr. 2; 2021-20222. Initiatiefnota van de leden Dassen en Omtzigt over wettelijke maatregelen om de integriteit bij de bewindspersonen en de ambtelijke top te bevorderen
3 Deze roep om strengere lobbyregels was snel in de media.
4 zie ook Chari et al 2019, p. 7
5 Groups of States Against Corruption (Greco) 2021
6 vgl. Korkea-aho 2021; Kanol 2018; maar zie Bunea 2018; zie ook de diverse doelstellingen van internationale Registers (hoofdstuk 5)

als een middel gezien om niet alleen individuele contacten bloot te leggen, maar ook de inhoudelijke inbreng van lobbyisten inzichtelijk te maken en daarmee zicht te verlenen op mogelijke beïnvloeding van de politiek-bestuurlijke besluitvorming. Met andere woorden, een lobbyregister dient dan niet alleen de doelstelling om individueel (al dan niet oneigenlijk) gedrag en eigenschappen van belangenbehartigers zichtbaar te maken, maar ook om mogelijke beleidsbeïnvloeding in kaart te brengen. Deze vermenging van verschillende doelstellingen kan leiden tot ineffectieve wet- en regelgeving en daarop gebaseerde instrumenten (met name lobbyregisters en bijbehorend toezicht en handhaving). Een lobbyregister dat hoofdzakelijk is opgericht vanuit een minimale interpretatie van transparantie kan namelijk niet voldoen aan de doelstelling om beleidsbeïnvloeding bloot te leggen. Of, om een ander voorbeeld te noemen, de vele uitzonderingsgronden, die al dan niet om strategische redenen zijn opgenomen in een Register, ontnemen het zicht op relevante categorieën belanghebbenden. Vermenging van onderliggende doelstellingen kan dus leiden tot ineffectieve instrumenten en regulering. Een effectief Register vraagt daarom allereerst om een inzichtelijke afweging over gewenste doelstellingen van wettelijke kader voor belangenvertegenwoordiging.

1.1 Doelstelling en opzet van het Afwegingskader

In deze studie ontwikkelen we een Afwegingskader om tot heldere doelstellingen van regulering, en daaraan gerelateerd, heldere doelstellingen voor een Register[7] te komen. Dat vergroot de kans op een inrichting van een Register die passend is voor de (politiek gekozen) doelstellingen ervan. Op deze manier kan een dergelijk Register ook beter aan andere relevante kaders en richtlijnen gerelateerd worden in plaats van slechts en automatisch aan integriteitskaders. We baseren ons in deze studie dan ook bewust op het brede proces van belangenvertegenwoordiging, in aanvulling op de reguliere invulling van lobbyen (of public affairs) die vaak als grondslag wordt genomen voor regulering en lobbyregisters. Belangenvertegenwoordiging is een complex samenspel tussen maatschappelijke belangen en de afweging daarvan door het openbaar bestuur. Dit Afwegingskader doet recht aan deze complexiteit.

In hoofdstuk 2 beschrijven we de analytische grondslag voor het Afwegingskader. In hoofdstuk 3 ontwikkelen we het Afwegingskader Legitieme Belangenvertegenwoordiging en in hoofdstuk 4 leiden we vier typen Registers af, ieder met een eigen kerndoelstelling. Op basis van deze typologie van Registers duiden we vervolgens een aantal geselecteerde internationale Registers in hoofdstuk 5 en leiden we een aantal implicaties af voor de inrichting van een Register in Nederland in hoofdstuk 6 op basis van enkele conclusies en aanbevelingen.

7 We spreken bewust van een Register omdat een registratiesysteem meerdere vormen kan aannemen dan alleen een 'lobbyregister' om meer inzicht te bieden in de toegang van belangenvertegenwoordigers en contacten tussen overheidsfunctionarissen, bewindspersonen en politici enerzijds en belangenbehartigers anderzijds.

2. Over belangenvertegenwoordiging in een democratie

Belangenvertegenwoordiging vormt een fundamenteel onderdeel van democratische besluitvorming. Zoals dat al zo mooi formuleerd was in het *First Amendment* van de Amerikaanse grondwet: “Congress cannot make law banning ‘the right of the people to peacefully assemble, and to petition the Government for a redress of Grievances.” Zoals door diverse achtereenvolgende gerechtelijke uitspraken bevestigd is, is met name de tweede clausule de facto de wettelijke bescherming van lobbyen.[8] De combinatie met ‘the right to peacefully assemble’ legt daarnaast de relatie met de vrijheid van individuele burgers om zich te verenigen als grondslag voor het actief behartigen van de belangen. Deze combinatie van organiserend en politiek-strategisch vermogen is een klassiek definiërend mechanisme van belangenvertegenwoordiging.[9] Maar daar waar de focus in lobbyregulering en transparantiewetgeving vaak ligt op het tweede aspect, is de combinatie van beide dimensies juist cruciaal om wettelijke kaders en/of beleidsinstrumentarium voor belangen-vertegenwoordiging te ontwikkelen.

2.1 Belangenvertegenwoordiging als dynamisch samenspel tussen openbaar bestuur en samenleving

Belangenvertegenwoordiging is een complex samenspel tussen maatschappelijke belangenbehartiging en de afweging daarvan door het openbaar bestuur. Wij zien maatschappelijke belangenbehartiging als een proces waarbij belanghebbenden van publieke besluitvorming zichzelf mobiliseren, collectief danwel individueel, om vervolgens het (organisatie)belang en/of dat van hun achterban direct of indirect via het publieke besluitvormingsproces te behartigen. Hierbij maken belanghebbenden zelf niet direct onderdeel uit van het politiek-bestuurlijke systeem zoals overheidsfunctionarissen, bewindspersonen of politici, maar proberen zij wel een deelbelang te verbinden aan algemeen bindende wet- en regelgeving.[10] Dit laatste betekent dat belangenvertegenwoordiging inherent uit een samenspel tussen maatschappelijke belangenbehartiging en de afweging daarvan door het openbaar bestuur bestaat. Maar het betekent ook dat het organiserend vermogen van belanghebbenden een belangrijke rol speelt en zelfs een randvoorwaarde is voor het al dan niet succesvol kunnen beïnvloeden van publieke besluitvorming en/of de publieke opinie. Belangenvertegenwoordiging als proces is daarmee gebaseerd op twee afzonderlijke maar sterk gerelateerde mechanismen: het kunnen organiseren en verwoorden van maatschappelijke belangen (oftewel belangenaggregatie en belangenarticulatie) en de afweging van maatschappelijke belangen in de publieke besluitvorming.[11]

8 Holyoke 2017
9 Schmitter en Streeck 1999; Lowery en Gray 2014
10 Beyers e.a. 2015
11Vergelijk Bitonti en Mariotti 2022; Hershel en LaPira 2017; Holyoke 2017 voor argumentatie en bevindingen die overeenkomen met dit perspectief.

Dit uitgangspunt biedt een breder perspectief op het fenomeen lobbyen (en in de Nederlandse context het steeds gebruikelijkere perspectief van 'public affairs') dat over het algemeen ten grondslag ligt aan voorstellen voor of al reeds bestaande regulering en Registers. Bij lobbyen en public affairs staat het (politiek-)strategische gedrag van belanghebbenden centraal om publieke besluitvorming of de positionering van de eigen organisatie te beïnvloeden, direct dan wel indirect.

Over gangbare definities van 'lobby' en 'public affairs'

De Beroepsvereniging voor Public Affairs (BVPA) definieert 'public affairs' als volgt: 'Het strategische proces van inspelen op politieke besluitvorming, op veranderingen in de maatschappij en in de publieke opinie, die van invloed zijn op het functioneren van de eigen organisatie.' Het meer gericht beïnvloeden van de politieke en ambtelijke besluitvorming wordt met de publiek gangbare term lobbyen gedefinieerd.[12] Beide termen benadrukken vooral het strategisch kunnen anticiperen en inspelen op politieke en maatschappelijke invloeden. Ook in de initiatiefnota Dassen/Omtzigt, waarin een van de meest recente en verstrekkende voorstellen voor een Nederlands lobbyregister is opgenomen, wordt dit deelaspect centraal gesteld: "Indirect lobbyen betreft het beïnvloeden op een indirecte manier door bijvoorbeeld het grote publiek aan te sporen in actie te komen, massaal in de media te adverteren en polls over de publieke opinie te houden. Dit in tegenstelling tot het rechtstreeks overbrengen van de boodschap aan de overheid (rechtstreeks lobbyen), door bijvoorbeeld persoonlijke bezoeken aan bepaalde ambtenaren of het personeel daarvan, door brieven te schrijven naar ambtenaren en door telefoongesprekken met ambtenaren of het personeel."[13]

Een van de andere gangbare definities die toegepast wordt in politieke debatten en als grondslag voor internationale lobbyregisters is de definitie van Transparency International, een van de toonaangevende NGOs op het gebied van transparantie. Transparency International (TI) definieert lobbyen als volgt: "Any direct or indirect communication with public officials, political decision-makers or representatives for the purposes of influencing public decision-making, and carried out by or on behalf of any organised group."[14] De OECD hanteert in haar recente internationaal vergelijkende studie over lobbyen de volgende definitie: [Lobbying] refers to the act of lawfully attempting to influence the design, implementation, execution and evaluation of public policies and regulations administered by executive, legislative or judicial public officials at the local, regional or national level.[15] Zowel TI als de OECD benadrukken hiermee dus ook vooral de politiek-strategische component van belangenvertegenwoordiging, namelijk het actieve en zichtbare proces om maatschappelijke deelbelangen te verbinden aan publieke besluitvorming.

12 zie: https://bvpa.nl/over-bvpa/visie-op-het-vak
13 Kamerstukken, TK 36101, nr. 2; 2021-20222. Initiatiefnota van de leden Dassen en Omtzigt over wettelijke maatregelen om de integriteit bij de bewindspersonen en de ambtelijke top te bevorderen, p. 53
14 Transparency International Ireland 2015
15 OECD 2021

Kortom

Als lobbyregisters en -regulering in de context van integriteitskaders en openbaarheid van overheidsinformatie geplaatst worden, dan zijn de onderliggende definities vaak gericht op een deelaspect van belangenvertegenwoordiging, namelijk het (politiek-)strategische gedrag van maatschappelijke actoren. Gezien deze contextualisering van lobbyregisters, is dit een logisch uitgangspunt. Het gaat dan immers vooral om de ex ante normering en ex post handhaving van individueel gedrag dat zich richt op contacten met, en daarmee geïmpliceerde beïnvloeding door, belanghebbenden.

Maar deze insteek neemt onvoldoende het perspectief mee dat belangenvertegenwoordiging een integraal en vaak ook wenselijk onderdeel is van democratische besluitvorming, een breder proces behelst met inbegrip van de mobilisering van maatschappelijke belangen, én dat belangenvertegenwoordiging tweerichtingsverkeer is. Niet alleen gericht op de normering van individueel gedrag aan politiek-bestuurlijke zijde en de kant van belanghebbenden. Maar ook in de afweging van diverse maatschappelijke belangen door het openbaar bestuur en het uiteindelijke resultaat daarvan. Beide mechanismen vormen van oudsher de kern van belangenvertegenwoordiging, maar worden in het huidige politieke en publieke debat over lobby(regulering) vaak niet als zodanig meegenomen, laat staan dat ze als gelijkwaardige fundamenten worden beschouwd. Hiermee wordt de kern van belangenvertegenwoordiging onrecht aangedaan en daarmee ook het aangrijpingspunt voor lobbyregulering. Juist de combinatie van deze mechanismen is doorslaggevend om belangenvertegenwoordiging op een effectievere manier te kunnen reguleren.

Wij gaan in deze achtergrondstudie daarom bewust uit van het proces van belangen*vertegenwoordiging* en hanteren daarmee een breder uitgangspunt dan bovengenoemde, veel gebruikte definities.[16] Samenvattend vormt belangen-vertegenwoordiging een dynamisch samenspel tussen het openbaar bestuur en de samenleving, waarbij enerzijds de aggregatie en articulatie van maatschappelijke belangen en anderzijds de belangeninbreng en -afweging door het openbaar bestuur twee afzonderlijke maar gerelateerde constituerende mechanismen van dit proces vormen.

16 zie ook Fraussen en Braun 2018; 2019

2.1.1 Maatschappelijke belangenbehartiging: een kwestie van belangenaggregatie en belangenarticulatie

De wijze waarop maatschappelijke belangen zichtbaar worden in het maatschappelijke debat en in het politiek-bestuurlijke besluitvormingsproces is een proces van belangenaggregatie en belangenarticulatie. Met andere woorden, het gaat hierbij om zowel het mobiliseren van maatschappelijke belangen als het verwoorden van maatschappelijke belangen. Dat proces kan zowel een collectief als een individueel karakter hebben. Denk bij het collectieve aspect aan branche – en beroepsorganisaties die een industrie of beroepsgroep vertegenwoordigen. Of NGOs die rekenen op steun van individuele burgers om hun doelstelling te onderschrijven via donaties of vrijwilligersacties. Bij het individuele proces gaat het niet alleen om bedrijven of (semi-) publieke instellingen die zich op het politiek-bestuurlijke toneel bewegen en daarvoor het organiserend vermogen intern moeten vrijmaken. Het individuele aspect heeft ook betrekking op individuele burgers die zich vaak ad hoc organiseren om hun belang een stem te geven, bijvoorbeeld via diverse burgerbewegingen. Recentelijk wordt hier ook wel over gesproken als burgerlobby,[17] maar andere termen zoals *grassroots lobby*, burgerinitiatieven of sociale bewegingen worden ook gebruikt om belangenaggregatie als individueel proces te duiden.

De behartiging van maatschappelijke belangen is in feite de vertaalslag van *latente* maatschappelijke belangen,[18] naar *georganiseerde* maatschappelijke belangen en vervolgens naar *politiek-bestuurlijk actieve* maatschappelijke belangen.[19] We kunnen dit proces als een drietrapsraket beschouwen. Het startpunt van deze drietrapsraket wordt gevormd door de *latente* belangen in de samenleving. Latente belangen zijn de brede maatschappelijke belangen en perspectieven die leven in de maatschappij, waarvan een deel vaak onzichtbaar is.[20] Denk hierbij bijvoorbeeld aan de slachtoffers van het toeslagenschandaal, waarbij belangen van verschillende burgers te lang in het latente stadium zijn gebleven. Het startpunt van latente maatschappelijke belangen helpt om inzichtelijk te maken welke belangen een stem hebben en zichtbaar zijn in de politiek-bestuurlijke besluitvorming. Anders gezegd, dit startpunt helpt te beoordelen of er sprake is van evenwichtige of evenredige participatie van belanghebbenden dat recht doet aan de diversiteit aan belangen in de samenleving.

Hier zit vaak ook een belangrijk pijnpunt. Belangenaggregatie via andere kanalen dan politieke partijen, heeft anders dan via de representatieve democratie geen helder ijkpunt om evenredigheid te beoordelen, zoals het prinicipe van 'one citizen, one vote' bij verkiezingen. 'Belangen' zijn een sociaal(-wetenschappelijk) construct, waarvan het lastig is deze

17 Alemanno 2017; Braun 2017
18 We gebruiken de algemene term 'maatschappelijke belangen' om een breed palet aan belangen aan te duiden, waaronder ook (sociaal-)economische belangen.
19 Braun 2016
20 Hier raakt het begrip latente belangen bijvoorbeeld aan recente onderzoeken en bevindingen over 'afgehaakt Nederland' door Josse de Voogd en René Cuperus (2021) of de constatering dat veel regionale en lokale belangen onzichtbaar zijn in het Randstedelijk gedomineerde politieke debat en besluitvorming (Van den Berg en Kok 2021).

daadwerkelijk in de praktijk zichtbaar en meetbaar te maken.[21] Het wordt daarmee moeilijk om precies de vinger te kunnen leggen op de vraag of én wanneer een bepaalde beleidsuitkomst het publieke belang schaadt of alleen een deelbelang in ogenschouw neemt ten koste van datzelfde publieke belang. Maar het zicht hierop, of in ieder geval het aspect van latente belangen meenemen, is nodig om een oordeel te kunnen vellen of en in hoeverre een bepaalde beleidsuitkomst 'het publieke belang' schaadt. Maar juist dit perspectief ontbreekt vaak in regulering uitgaande van lobby als deelaspect van belangenvertegenwoordiging.

De tweede trede van de drietrapsraket is de vertaalslag van *latente* maatschappelijke belangen naar *georganiseerde* maatschappelijke belangen met een 'gezicht en een stem'. Dit kan gaan over latente maatschappelijke belangen die zich op een gegeven moment succesvol weten te mobiliseren. Denk hierbij bijvoorbeeld aan startups die aan een (technologische) innovatie werken en zich politiek mobiliseren omdat bestaande regelgeving hun marktintrede moeilijk maakt. Maar dit organiserend vermogen kan ook betrekking hebben op bestaande organisaties die nieuwe maatschappelijke belangen een gezicht (moeten leren) geven. Zoals bijvoorbeeld de vakbonden die nu vrijwel allemaal jongerenthema's of jongerenafdelingen hebben en daar de nodige aanpassingen voor hebben (of nog beter) moeten doen. Het gaat er bij dit aspect vooral om dat alle belangen die latent aanwezig zijn in de maatschappij en relevant zijn voor specifieke beleidsvraagstukken van de noodzakelijke organisatie- en beleidscapaciteit voorzien zijn en worden.[22] Dat gaat niet alleen over georganiseerde belangenorganisaties, zoals we vaak met de klassieke term 'maatschappelijk middenveld' aanduiden. Maar het gaat hierbij dus ook over de capaciteit van individuele private ondernemingen om hun belang een stem te geven via in-house lobbyisten of te laten geven via public affairs adviesbureaus. Of individuele burgers die zich organiseren om hun belang zichtbaar te maken. Vaak is hier sprake van onevenwichtigheden tussen verschillende belanghebbenden. Hierbij kunnen we denken aan de tegenstelling tussen bijvoorbeeld de voedingsindustrie en consumenten, waarbij consumenten veel belang hebben bij veilige, gezonde maar betaalbare voeding, terwijl ze als collectief zwak georganiseerd zijn op dit thema in vergelijking met de meer geconcentreerde invloedsbasis van de voedingsindustrie, waarbij het bedrijfsbelang een duidelijk aanwijsbaar en mobiliserend uitgangspunt is.

Tot slot, het derde stadium van de drietrapsraket is de belangenarticulatie: het zichtbaar zijn en worden van maatschappelijke belangen in het politiek-bestuurlijke besluitvormingsproces. Met andere woorden, dit is de vertaalslag van *georganiseerde* naar *politiek-bestuurlijk actieve* belangen en heeft vooral betrekking op het politiek-strategische gedrag van maatschappelijke organisaties, wat vaak het centrale onderwerp is van definities onderliggend aan lobbyregulering en lobbyregisters, maar wat dus maar een deel van deze drietrapsraket beslaat. De vaak geuite zorgen over verschillen in lobbykracht en mogelijkheden om publieke besluitvorming te beïnvloeden spelen niet alleen *tussen* diverse maatschappelijke belangen (dus bijvoorbeeld de milieubeweging versus de agrarische sector), maar speelt vaak ook

21 vgl. Lowery e.a. 2015, p. 1212-1213.
22 Albareda 2020; Albareda en Braun 2019; Daugbjerg e.a. 2017

binnen een maatschappelijk domein (grote ondernemingen versus MKB of ZZP-ers) of zelfs binnen maatschappelijke (koepel)organisaties (deelbelangen van kleine versus grote leden of diverse beroepsuitoefenaars binnen beroepsorganisaties).

Op de vraag of deze zorgen over ongelijke lobbykracht terecht zijn valt eigenlijk geen goed antwoord te geven, zonder de andere stadia van de drietrapsraket mee te wegen. Inzicht in het gehele proces van belangenaggregatie binnen een branche of sector is dus nodig om te beoordelen of alle verschillende stemmen (groot versus klein, grootstedelijk versus regionaal, consumenten versus (diverse) producenten, markttoetreders versus semi-monopolisten) voldoende zichtbaar zijn in het maatschappelijke debat en politieke besluitvorming. En zorgen over ongelijke lobbykracht kunnen ook niet zonder een beoordeling over hoe een branche of koepelorganisatie de belangenaggregatie en -articulatie intern organiseert en terugkoppelt naar de leden of de achterban.[23] En dat geldt ook voor individuele belangenbehartigers. Een oordeel over de aard van hun lobby behoeft een oordeel over in hoeverre de beleidsinbreng die zij op tafel leggen adequaat inzicht in de (on)bedoelde gevolgen van beleidsvoorkeuren biedt of dat zij zich vooral richten op het eigen deelbelang ten koste van het bredere maatschappelijke of publieke belang of tegen het belang van hun cliënten in.[24]

Kortom

In de kern gaat het bij de behartiging van maatschappelijke belangen dus om de vertaalslag van *latente* maatschappelijke belangen naar *georganiseerde* belangen op zowel individueel (individuele burgers of een individueel bedrijfsbelang) of collectief niveau (via beroeps- of brancheorganisaties of NGOs) en vervolgens naar *politiek-bestuurlijk actieve* belangen. Organisaties of individuen hebben hiervoor voldoende capaciteiten nodig om maatschappelijke belangen te mobiliseren (van latente naar georganiseerde belangen) en om deze belangen te behartigen ten opzichte van het openbaar bestuur (de stap van georganiseerde belangen naar politiek-bestuurlijk actieve belangen).

2.1.2 Publieke besluitvorming en belangenafweging

Hoe het openbaar bestuur inspeelt op maatschappelijke belangenbehartiging is een minstens zo belangrijk aspect van belangenvertegenwoordiging. Het is immers aan ambtelijke adviseurs, Kamerleden en bewindspersonen[25] om belanghebbenden al dan niet toegang te verlenen tot het besluitvormings- of uitvoeringsproces en te bepalen welke belangen er al dan niet worden meegewogen. Met andere woorden, belangenvertegenwoordiging is ook een kwestie van een responsief openbaar bestuur. De responsiviteit van het openbaar bestuur wordt bepaald door zowel institutionele, organisatorische als beleidsmatige factoren.

23 Fraussen e.a. 2021

24 Holyoke 2017; Lowery en Marchetti 2012

25 We noemen hier voornamelijk publieke gezagsdragers op het landelijke niveau, maar dit geldt evenzeer voor het supranationale, provinciale en lokale niveau uiteraard. Illustratief hiervoor is de recente motie van de gemeenteraad in Utrecht die oproept tot een Lobbyregister voor de gemeente Utrecht.

Institutionele en organisatorische factoren van responsiviteit

Institutionele factoren hebben betrekking op organisatorische of systemische kenmerken van het politiek-bestuurlijke besluitvormingsproces, waarmee maatschappelijke belangen verankerd worden in het publieke besluitvormingsvormingsproces. In (neo-) corporatistische stelsels, zoals het Nederlandse, worden vaak proactief organisaties aangewezen als vertegenwoordiger van een bepaald sociaal-economisch belang of als doelgroep van beleidsuitvoering. Of het openbaar bestuur stimuleert en faciliteert de vorming van koepelorganisaties die dan vervolgens worden geacht als gesprekspartner te fungeren voor een gehele sector of doelgroep en deze daarmee voldoende te vertegenwoordigen.[26] Deze expliciete overheidssturing in enerzijds de selectie van organisaties voor regulier en/of geïnstitutionaliseerd overleg en anderzijds de toekenning van publieke taken aan deze organisaties, heeft een doorslaggevend effect op hoe deze organisaties zich (kunnen) organiseren en daarmee ook op de mobilisatie van maatschappelijke belangen.[27] Door organisaties structureel toegang te verlenen, worden bepaalde andere groepen bij voorbaat ook structureel uitgesloten van toegang. Hierdoor kunnen latente maatschappelijke belangen ontstaan die niet of nauwelijks vertegenwoordigd worden of zichtbaar zijn, omdat ze buiten dit systeem van garandeerde toegang vallen en daarmee vaak ook van de politiek-bestuurlijke radar.[28]

Een relevant organisatorisch aspect van responsiviteit is de wijze waarop maatschappelijke inbreng georganiseerd wordt. Uit onderzoek blijkt dat de keuze voor bepaalde consultatie- en participatieinstrumenten invloed heeft op het aantal en type belangenbehartigers dat kan participeren in dergelijke processen.[29] Het blijkt bijvoorbeeld uit (internationaal vergelijkend) wetenschappelijk onderzoek dat open consultatie-instrumenten vaak leiden tot eenzelfde onevenredige deelname van maatschappelijke belangen of deze zelfs versterkt, waarbij economische belangen vrijwel altijd in de meerderheid zijn en blijven.[30] Het net wijd uitgooien, zoals bijvoorbeeld bij algemeen toegankelijke internetconsultaties, garandeert dus geenszins dat alle relevante belanghebbenden voor een wetgevingstraject, beleids- of uitvoeringsprogramma aan bod zijn gekomen. Het is hierbij vooral cruciaal om het type consultatie- of participatie-instrument goed af te stemmen op de inhoudelijke dimensies van een dossier en op het organiserend vermogen van diverse maatschappelijke belangen.

Beleidsmatige factoren voor responsiviteit

Op beleidsmatig niveau speelt de vraag op welke inhoudelijke gronden belanghebbenden toegang wordt verleend aan het beleid- en besluitvormingsproces. Vaak wordt een combinatie van beleidsinhoudelijke expertise en draagvlak als nuttige beleidsinformatie gezien door beleidsmakers. Als we te rade gaan bij de literatuur over experts in het beleidsproces, zien we daar een groeiende consensus ontstaan dat expertise niet alleen wetenschappelijke kennis

26 Lijphart en Crepaz 1999; Molina en Rhodes 2005
27 Fraussen 2014
28 Braun 2015
29 Baldwin 2019; Beyers en Arras 2020; Fraussen et al 2021; Fung 2006
30 Zie bijvoorbeeld: Fraussen e.a. 2020; Hanegraaff e.a. 2011; Rasmussen en Carroll 2014;

omvat, maar dat ook professionele kennis en ervaringsdeskundigheid relevante kennisbronnen zijn voor het besluitvormingsproces. Maar vaak gaat het niet alleen om de beleidsinhoudelijke inbreng, maar ook, of vooral, om het draagvlak dat gegenereerd kan worden door maatschappelijke organisaties toegang te verlenen tot het besluitvormingsproces.[31] Dit zijn wezenlijk andere beweegredenen die de manier waarop aan deze maatschappelijke belangen toegang wordt verleend kunnen bepalen. Cruciaal is dus om elke inbreng te wegen en te vergelijken op inhoudelijke, politieke en maatschappelijke merites. Het anders waarderen van expertise van verschillende maatschappelijke actoren en het weinig inzichtelijke karakter van dit proces, kan tot onwenselijke uitkomsten leiden.[32]

Deze *throughput* fase[33] is uiterst relevant voor de responsiviteit van het openbaar bestuur en om inzicht te krijgen in de wijze van belangenafweging. Dat in deze fase altijd belangen worden afgewogen is hierbij niet de kwestie. Maar dat het vaak onbewust, impliciet en intransparant gebeurt, dat maakt het tot een urgent vraagstuk als we het hebben over belangenvertegenwoordiging. Hoe de inbreng van zowel honderden individuele burgers als gevestigde belangenorganisaties bij een online consultatie legitiem kunnen worden meegewogen in de besluitvorming, is bijvoorbeeld vaak onduidelijk.[34] Overigens is dit een al vaker en eerder gesignaleerde zorg. De kabinetsreactie op de initiatiefnota Lobby in Daglicht getuigde hier al van: “Een brede inbreng vanuit de samenleving bevordert een brede afweging van belangen en komt de kwaliteit van beleid, besluitvorming en wetgeving ten goede. Meer zicht op de besluitvormings- en wetgevingsprocessen van de overheid en de belangenafwegingen die daaraan ten grondslag liggen, leidt bovendien tot meer begrip en acceptatie.”[35] Recente initiatieven zoals het openbaar maken van beslisnota’s[36] en daarbij expliciet refereren aan maatschappelijke belangen kan een stap in deze richting zijn.

Kortom

Belangenvertegenwoordiging is een dynamisch proces waarbij het openbaar bestuur een cruciale rol speelt. De combinatie van institutionele, organisatorische en beleidsmatige factoren heeft invloed op de manier waarop beleidsinbreng wordt georganiseerd en de belangenafweging plaatsvindt. Met andere woorden, meer inzicht in de input- , throughput - en outputfases van belangeninbreng en belangenafweging zijn daarom een heel wezenlijk onderdeel van belangenvertegenwoordiging.

31 Braun 2022; 2021; 2012. Dit roept ook de vraag op hoe ‘draagvlak’ gedefinieerd wordt, als uitkomst die breed maatschappelijk gedragen zijn of als een meer (impliciet) focus op het partijpolitieke belang ter ondersteuning van de bewindsperso(o)n(en), het zogenaamde ‘uit de wind houden van’ een bewindspersoon. Dit heeft uiteraard consequenties voor de mate van toegang en ontvankelijkheid van maatschappelijke inbreng.
32 OVV 2021, 187-201 in Braun 2022
33 Scharpf 1999; Schmidt 2013
34 Braun 2022
35 Kamerstukken, TK 34 376, nr. 4 initiatiefnota van de leden Bouwmeester en Oosenbrug ‘Lobby in daglicht: luisteren en laten zien’, brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, p.
36 zie het door de overheid online gepubliceerde stappenplan hiertoe

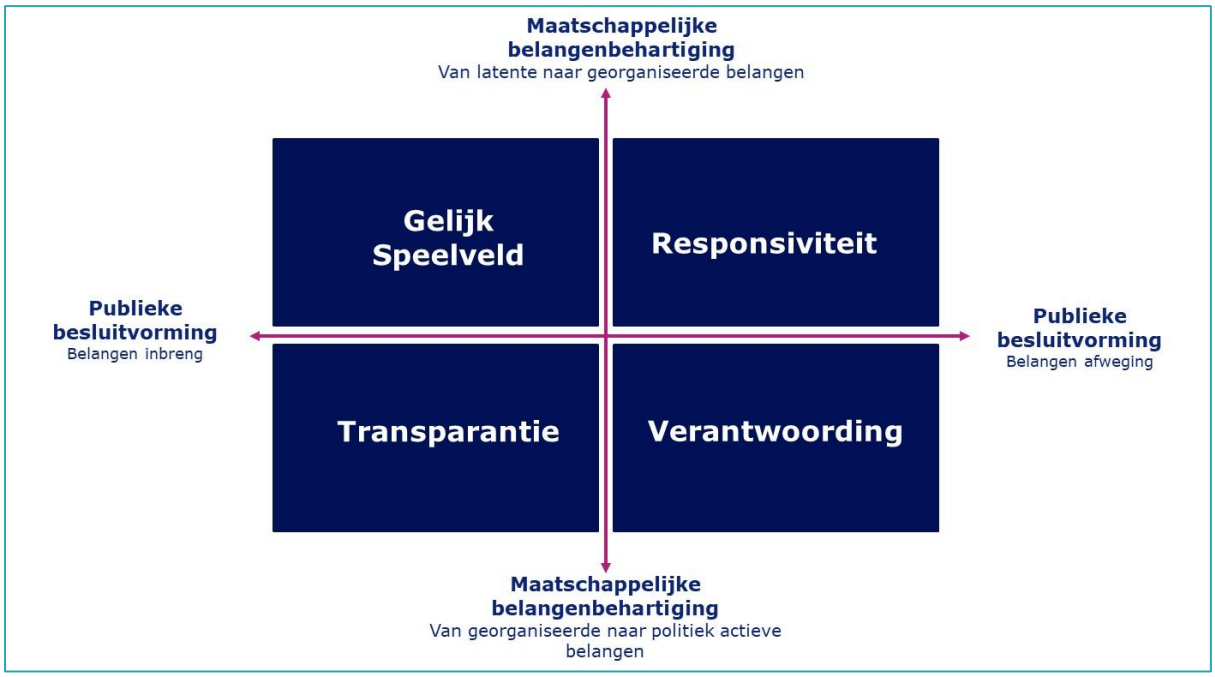
3. Afwegingskader Legitieme Belangenvertegenwoordiging

Beide elementen van belangenvertegenwoordiging - belangenaggregatie en belangen-articulatie enerzijds en publieke besluitvorming en de inbreng en afweging van maatschappelijke belangen door het openbaar bestuur anderzijds - zijn met elkaar verweven en hebben effect op elkaar. Goede relaties met beleidsmakers kunnen de ontwikkeling en professionalisering van een organisatie flink stimuleren. Anderzijds kan onsuccesvolle mobilisatie, die bijvoorbeeld onvoldoende mensen samenbrengt of maar een tijdelijk karakter heeft, leiden tot relatieve onbekendheid bij beleidsmakers en daarmee kansen om inbreng te leveren voor besluitvorming beperken. Omgekeerd kan een verkeerd uitgevoerde lobbystrategie niet alleen zeer negatieve consequenties hebben voor de reputatie van de organisatie in de ogen van beleidsmakers en de publieke opinie, maar ook leiden tot onvrede bij de achterban, die toch vaak de (financiële) levensader van de organisatie vormt. Denk aan patiëntenorganisaties die te nauwe banden blijken te hebben met farmaceutische bedrijven. Of koepelorganisaties zoals werkgeversorganisaties en vakbonden die in hun lobbywerk soms te veel nadruk leggen op de wensen van één bepaald ledensegment, wat tot standpunten leidt die niet gedragen worden door de gehele achterban. Dit complexe samenspel tussen maatschappelijke belangenbehartiging en afweging daarvan door in het openbaar bestuur vormt de kern van belangenvertegenwoordiging zoals die zich afspeelt in een democratisch stelsel.

> *Legitieme belangenvertegenwoordiging is een tweeledig proces waarbij maatschappelijke belangen zich op basis van gelijke kansen kunnen mobiliseren, vervolgens gelijkwaardig kunnen participeren in publieke besluitvorming en waarbij deze maatschappelijke belangen in het publieke besluitvormingsproces via een inzichtelijke wijze, op basis van inhoudelijke, politieke en maatschappelijke merites, worden afgewogen met een daaraan gekoppelde heldere en inzichtelijke verantwoording.*

Belangenvertegenwoordiging als samenspel tussen de behartiging van maatschappelijke belangen en de afweging ervan in het publieke besluitvormingsproces vormt dan ook uitgangspunt voor een Afwegingskader Legitieme Belangenvertegenwoordiging. Het uitgangspunt van het afwegingskader is Legitieme Belangenvertegenwoordiging.

Met het Afwegingskader Legitieme Belangenvertegenwoordiging laat we zien dat een expliciete keuze voor specifieke doelstellingen voor wet- en regelgeving of beleidsinstrumentarium noodzakelijk is, omdat elke doelstelling verbonden is met andere (accenten in) regelgeving en instrumentarium.



Figuur 3.1: Afwegingskader Legitieme Belangenvertegenwoordiging

In figuur 3.1 wordt het Afwegingskader Legitieme Belangenvertegenwoordiging gevisualiseerd. Op de verticale as zien we het mechanisme maatschappelijke belangenbehartiging afgebeeld. Aan de bovenzijde van de verticale as ligt vooral de nadruk ligt op de vertaalslag van latente maatschappelijke belangen naar georganiseerde maatschappelijke belangen (belangenaggregatie). Aan de onderzijde van de verticale as ligt de nadruk op de vertaalslag van georganiseerde maatschappelijke belangen naar politiek-bestuurlijk actieve maatschappelijke belangen (belangenarticulatie). Op de horizontale as zien we de dimensie van belangeninbreng en - afweging in de publieke besluitvorming afgebeeld. Hierbij is aan de linkerzijde met name de manier waarop maatschappelijke inbreng institutioneel, organisatorisch of beleidsmatig georganiseerd wordt benadrukt, oftewel de *input*fase van besluitvorming. Aan de rechterzijde van het figuur gaat het dan met name om de politiek-bestuurlijke afweging en de uitkomsten daarvan, dus de *throughput*- en *output*fases van besluitvorming. Anders gezegd, verbeeldt de horizontale as hoe de mate van toegang tot het besluitvormingsproces (links) tot mogelijke invloed op het besluitvormingsproces (rechts) kan leiden.

Deze twee assen geven ook duidelijk aan dat legitieme belangenvertegenwoordiging zowel een maatschappelijke (van belangenaggregatie naar belangenarticulatie) als bestuurlijke component heeft (belangeninbreng naar belangenafweging in de publieke besluitvorming). Dit impliceert dat zowel maatschappelijke organisaties als openbaar bestuur een rol en verantwoordelijkheid hebben om belangenvertegenwoordiging op legitieme wijze te laten verlopen, en dat dit dus een dubbele verantwoordelijkheid betreft. Nieuwe wettelijke of regulerende initiatieven moeten gebaseerd zijn op deze dubbele verantwoordelijkheid, en zowel de maatschappelijke als bestuurlijke component in beschouwing te nemen.

3.1 Gelijk speelveld als uitgangspunt

Als de voornaamste doelstelling van kaders voor legitieme belangenvertegenwoordiging met name op de *input*fase van het publieke besluitvormingsproces en op de belangenaggregatie ligt (kwadrant linksboven in het figuur), dan is een *Gelijk Speelveld* faciliteren een nuttig uitgangspunt. Het faciliteren van een gelijk speelveld definiëren we in de context van dit afwegingskader als "het faciliteren van gelijke kansen voor maatschappelijke belangen om zich te organiseren en daarmee op de politiek-bestuurlijke radar te komen." Enerzijds kan dat door meer structureel politiek-bestuurlijke deelname van diverse maatschappelijke belangen te faciliteren (bijvoorbeeld door subsidies of andere instrumenten die gericht zijn op de vertaalslag van latente maatschappelijke belangen naar georganiseerde maatschappelijke belangen) of actief op zoek te gaan naar relevante maatschappelijke belangen voor specifieke besluitvormingstrajecten die nog niet op de politiek-bestuurlijke radar staan en waarvan de inbreng nog niet zichtbaar is. Anderzijds kan een gelijk speelveld gefaciliteerd worden door het proces van beleidsinbreng meer inzichtelijk te maken, en proactief, helder en breed via diverse communicatiekanalen te communiceren over participatiemogelijkheden. Dat is dan ook in lijn met kwesties rondom recht op openbaarheid van overheidsinformatie en open overheid, zodat iedereen, althans formeel en in theorie, in gelijke mate toegang heeft tot informatie over het openbaar bestuur.

3.2 Responsiviteit als uitgangspunt

Als de doelstelling voor legitieme belangenvertegenwoordiging zich meer richten op het kaderen van de throughput en outputfase in combinatie met belangenaggregatie, dan is het uitgangspunt van *Responsiviteit* nuttig. Responsiviteit definiëren we in de context van dit afwegingskader als "de inzichtelijke en inclusieve belangenafweging door het openbaar bestuur op basis van inhoudelijke, maatschappelijke en politieke merites." Hierbij gaat het vooral om de borging van een zodanige weging van maatschappelijke belangen die recht doet aan alle relevante maatschappelijke perspectieven voor een besluitvormingstraject. Relevant instrumentarium kan gericht zijn op het stroomlijnen van organisatieprocessen binnen publieke organisaties waardoor er meer ruimte ontstaat en wordt gegeven om de belangenafweging op een dergelijke inclusieve wijze te laten plaatsvinden. Dit met de uitdrukkelijke doelstelling dat er vanuit het openbaar bestuur actief gehandeld kan worden mocht blijken dat binnen de afweging van maatschappelijke belangen onderbelichte

invalshoeken van een vraagstuk zijn ontstaan en deze geadresseerd kunnen en mogen worden. Deels is dergelijk instrumentarium al voorhanden (denk aan het 'Integrale Afwegingskader' bijvoorbeeld), maar wordt dat nog onvoldoende structureel en expliciet ingezet. Tegelijkertijd passen een aantal recente ontwikkelingen, zoals het openbaar maken van beslisnota's of het beter structureren van informatie ten behoeve van de onderbouwing van beleidsvoorstellen[37] en de verdere uitbouw hiervan goed binnen dit uitgangspunt. Ook kan hiervoor zorg gedragen worden door betrokken overheidsfunctionarissen, politici en/of bewindspersonen als zij signaleren dat er maatschappelijke belangen ontbreken, ofwel om het type consultatie of participatie-instrumentarium aan te passen om onevenwichtigheden op dossierniveau te beperken of corrigeren[38], en op basis daarvan expliciet nog ongehoorde maatschappelijke belangen bij het besluitvormingsproces te betrekken. Met andere woorden, met Responsiviteit als uitgangspunt gaat het vooral om de kwestie óf alle relevante belangen worden meegenomen in de afweging en of dit op basis van inhoudelijke, politieke en maatschappelijke merites plaatsvindt. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt vooral bij instanties van het openbaar bestuur.

3.3 Transparantie als uitgangspunt

Bij de kwadranten onderin het figuur ligt de nadruk vooral op de actieve rol van maatschappelijke belangen in het politiek-bestuurlijke proces. Als hierbij voor potentiële regelgeving of beleidsinstrumentarium de doelstelling vooral is gericht op het kaderen en reguleren van de inputfase van het publieke besluitvormingsproces, dan is *Transparantie* een goed uitgangspunt. Transparantie definiëren we in de context van dit afwegingskader als "het proces waarmee de maatschappelijk inbreng inzichtelijk wordt gemaakt." Het uitgangspunt hierbij is voornamelijk vanuit het perspectief van het recht op openbaarheid van overheidsinformatie, waarbij burgers inzicht krijgen in het besluitvormingsproces inclusief de betrokkenheid van belanghebbenden.[39] Instrumenten die daarbij passen bieden niet alleen inzicht in welke maatschappelijke belangen politiek-bestuurlijk actief zijn (zoals bij het uitgangspunt van het Gelijk Speelveld), maar bieden ook inzicht in op welke beleids- of uitvoeringsdossiers belangenhebbenden actief zijn en welke standpunten ze in deze dossiers innemen. Dergelijk instrumentarium biedt door middel van inzicht zowel een monitorende als corrigerende functie. Een monitorende functie biedt dan vooral derde partijen zoals NGOs, onderzoeksjournalisten en wetenschappers, de mogelijkheid om de inbreng van actieve maatschappelijke belangen in kaart te brengen en te analyseren. Dat kan daarmee indirect een corrigerende functie inhouden. Daarnaast heeft dergelijk instrumentarium ook een meer directe corrigerende werking, door zichtbaar te maken wanneer bepaalde organisaties op oneigenlijke gronden beleidsinbreng aanbieden, bijvoorbeeld door beperkte openheid over de belangen die zij vertegenwoordigen of over de relatie met hun achterban of leden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan NGOs die (achter de schermen) gefinancierd worden door bedrijfsbelangen, ook wel bekend als *astroturfing*.

37 Pattyn e.a. 2021
38 zie Fraussen e.a. 2021
39 vgl. de Fine Licht 2014

3.4 Verantwoording als uitgangspunt

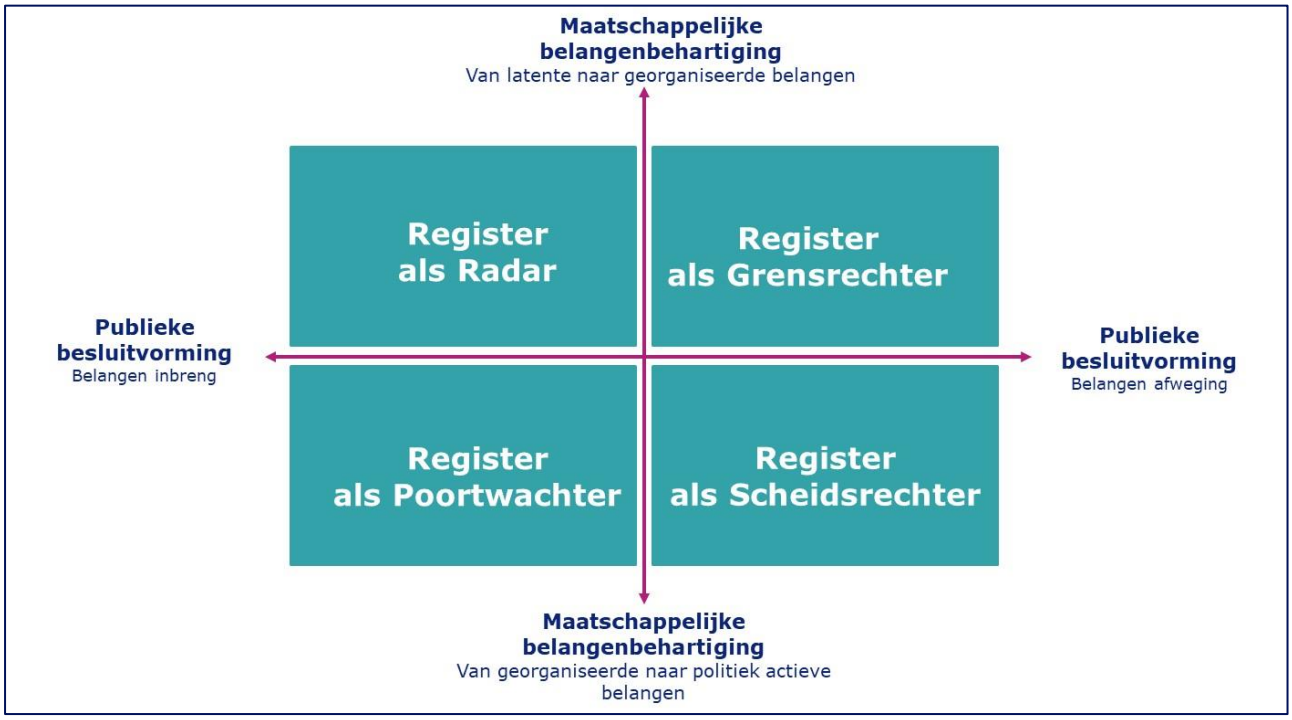
Als de belangrijkste doelstelling van legitieme belangenvertegenwoordiging gericht is op het reguleren van de throughput en outputfase van het besluitvormingsproces in combinatie met belangenarticulatie, vormt *Verantwoording* een relevant uitgangspunt. Verantwoording definiëren wij in de context van het afwegingskader als "het proces waarin op een open en inzichtelijke wijze teruggekoppeld wordt aan zowel maatschappelijke belanghebbenden als de volksvertegenwoordiging hoe en waarom besluiten tot stand zijn gekomen, en waarom bepaalde belangen en/of invalshoeken al dan niet zijn meegewogen." Deze focus op de verantwoording is met name bedoeld om te kunnen controleren of de belangenafweging op een faire wijze heeft plaatsgevonden, of dit proces inzichtelijk is gemaakt, en op basis van inhoudelijke, politieke en maatschappelijke merites heeft plaatsgevonden. Het realiseren van dit uitgangspunt vereist een instrumentarium dat zowel de belangen en posities van belanghebbenden inzichtelijk maakt, als de manier waarop de politiek-bestuurlijke afweging plaatsgevonden heeft gekoppeld aan specifieke besluiten of beleidsuitkomsten. Dat kan bijvoorbeeld door een specifiekere invulling van de Memorie van Toelichting of daadwerkelijke en consistente naleving van de invulling van een lobbyparagraaf.[40] Daarnaast kunnen diverse aanvullende vormen van verantwoording hierbij aangewezen zijn, niet alleen politieke verantwoording maar ook horizontale verantwoording, d.w.z. heldere terugkoppeling richting de belanghebbenden bij de besluitvorming.[41] Veel van de kaders en gedragscodes rondom integriteit - zoals gedragsregels en regulering omtrent professionaliteit, nevenfuncties – en inkomsten, als ook draaideurregelingen - passen bij deze onderliggende doelstelling van verantwoording, omdat ze vaak zowel een ex ante (regels en richtlijnen waaraan men zich verplicht is te houden) als ex post (als een middel om achteraf de aard van bepaalde casuïstiek in lijn met relevante regels en kaders te beoordelen) component heeft.

40 Zoals al eerder om gevraagd is door de Kamer: Kamerstukken, TK. 32637, nr. 232, gewijzigde motie van de leden Van Gerven en Oosenbrug ter vervanging van die gedrukt onder nr. 229.
41 Koop 2014

4. Een typologie van Registers: van Radar tot Scheidsrechter

Het bovenstaande Afwegingskader Legitieme Belangenvertegenwoordiging dient als uitgangspunt om verschillende mogelijke invullingen van Registers te duiden, ieder vanuit een verschillende grondslag en gerelateerd aan afzonderlijke doelstellingen om tot legitieme belangenvertegenwoordiging te komen. We gebruiken bewust de algemene term Register om hiermee de variatie inzichtelijk te maken qua vormgeving en eventuele bijpassende maatregelen om te garanderen dat een Register de desbetreffende doelstellingen kan vervullen. Omdat de typologie van Registers een afgeleide is van het Afwegingskader Legitieme Belangenvertegenwoordiging, plaatsen we de (types van) Registers ook bewust in de bredere context van onderliggende doelstellingen en relatie tot andere wet-en regelgevende kaders en instrumentarium. Dit is noodzakelijk aangezien een Register op zichzelf vrijwel nooit afdoende is om een (laat staan meerdere) van de vaak genoemde doelstellingen voor regulering of omkadering van belangenvertegenwoordiging te realiseren.

Onze focus op legitieme belangenvertegenwoordiging als een dynamisch samenspel tussen openbaar bestuur en samenleving betekent ook dat wij bij het formuleren van type registers zowel de uitvoerende als de wetgevende macht meenemen, al zijn we ons ter dege bewust van ieders afzonderlijke verantwoordelijkheid in ons democratische stelsel en het politiek-bestuurlijke besluitvormingsproces. Deze bredere toepassing van Registers is in lijn met diverse internationale transparantie- en lobbyregisters, die doorgaans op zowel de uitvoerende als wetgevende macht betrekking hebben en past ook bij de doelstelling om de belangeninbreng en - afweging gedurende het gehele besluitvormingsproces inzichtelijk te maken. Met andere woorden, een brede toepassing van Registers doet recht aan het dynamische karakter van besluitvorming met inbegrip van zowel de wetgevende als uitvoerende macht.



Figuur 4.1: Een typologie van Registers: van Radar tot Scheidsrechter

4.1 Een Register als Radar

Een *Register als Radar* past bij een gelijk speelveld als uitgangspunt voor een Afwegingskader Legitieme Belangenvertegenwoordiging. De centrale doelstelling van het gelijk speelveld is gelijke kansen realiseren voor latente maatschappelijke belangen om zich te organiseren en daarmee zichtbaar te worden voor het openbaar bestuur. De belangrijkste doelstelling van een bijpassend Register is om zicht te bieden op zowel de bestaande populatie van georganiseerde maatschappelijke belangen als op de deelname van maatschappelijke belangen aan consultatie en participatieinstrumenten, en meer algemeen hun contacten met instanties van het openbaar bestuur. Op basis van vergelijkingen tussen verschillende data (data over maatschappelijke en/of politieke voorkeuren; data over georganiseerde belangen; data over deelname aan consultatie- en participatieinstrumenten en data over afspraken met bewindspersonen, (top-)ambtenaren en politici) kunnen instanties van het openbaar bestuur nagaan of latente belangen in voldoende mate georganiseerd zijn, en welke van de georganiseerde belangen op de radar staan van het openbaar bestuur.[42] Strikt genomen zou een dergelijk registratiesysteem bijvoorbeeld een combinatie van publiekelijk toegankelijk registratiesystemen kunnen zijn van formeel en professioneel georganiseerde verenigingen en stichtingen, en publiekelijk beschikbare deelnamelijsten aan consultatie- en participatieinstrument, alsmede openbare agenda's van zowel bewindspersonen, politici als (top-)ambtenaren.

42 Poppelaars 2009

De verantwoordelijkheid voor deze registratie ligt hierbij vrijwel geheel bij overheidsinstanties en werpt als zodanig geen (nieuwe) drempel op voor minder toegeruste maatschappelijke belanghebbenden (die bijvoorbeeld over minder middelen of capaciteiten beschikken of georganiseerd zijn op vrijwillige basis). Bovendien verschaft dergelijk register op een structurele manier veel inzicht in de actieve populatie van maatschappelijke organisaties en haar organisatorische kenmerken. De enige drempel is de KvK-registratie van meer georganiseerde belangen als vereniging of stichting, hetgeen al langere tijd gangbaar is en de noodzaak tot het systematisch registreren en archiveren van zowel deelname aan consultatie- en participatie-instrumenten als agenda-afspraken.

De associatie van een *Register als Radar* met transparantie is zeker logisch omdat het belangrijkste doel is om inzicht te bieden in zowel de georganiseerde belangen als de belangen die deelnemen aan consultatie en participatieinstrumenten. Maar dit type Register vertrekt vanuit een andere logica dan deze die ten grondslag ligt aan Registers in sommige andere landen, waar het verhogen van transparantie de voornaamste doelstelling vormt (en die wij hieronder toelichten bij de bespreking van een Register als Poortwachter). In verschillende van deze landen wordt deelname aan consultatie bijvoorbeeld niet beschouwd als belangenbehartiging of lobbyen, en hoeven organisaties die hieraan deelnemen zich niet te registeren. Veel onderzoek over lobbystrategieën en lobbyinvloed neemt deelname aan consultaties echter uitdrukkelijk mee als een mogelijke en relevante optie om beleidsinbreng aan te leveren, en daarmee vormt dit een belangrijk potentieel kanaal van beleidsbeïnvloeding.[43] Om deze reden vormt het op de radar krijgen van georganiseerde belangen, deelname aan consultatie- en participatieprocessen, en contacten met publieke gezagsdragers een waardevolle stap naar meer structurele inzichtelijkheid van de beleidsinbreng van maatschappelijke belangen. Een Register als Radar faciliteert monitoring door derden via de beschikbaarheid van informatie, voornamelijk ten behoeve van onderzoeksjournalistiek, de wetenschap of NGOs die hiermee onevenwichtigheden in zowel het maatschappelijk organisatievermogen, als variatie in de betrokkenheid van deze organisaties in de inputfase van de besluitvorming zichtbaar kunnen maken. Om deze redenen past een Register als Radar ook goed bij een gelijk speelveld als uitgangspunt voor legitieme belangenvertegenwoordiging omdat het inzichtelijk maakt waar mogelijke onevenwichtigheden in organiserend vermogen zich situeren.

43 zie bv. Binderkrantz en Rasmussen 2015; Klüver e.a. 2015

Belangrijkste kenmerken van een Register als Radar

- Publiekelijk beschikbare registratiesystemen met:
  - beperkte achtergrondinformatie over maatschappelijke organisaties, vergelijkbaar met bijvoorbeeld KvK registratie van ondernemingen, organisaties en verenigingen;
  - informatie over deelname aan (reguliere en/of institutionele) overlegorganen, consultatie en participatie-instrumenten;
  - informatie over afspraken met bewindspersonen (top-)ambtenaren en Kamerleden.

Belangrijkste implicaties van een Register als Radar

- Een Register als Radar is een van de lichtste instrumenten om zicht te krijgen op het proces van belangenvertegenwoordiging. Het biedt inzicht in de organisatiegraad van maatschappelijke belangen, hun deelname aan georganiseerde vormen van beleidsinbreng, en afzonderlijke afspraken met diverse instanties van het openbaar bestuur. Een vergelijkende analyse van deze data geeft de vertaalslag van latente naar georganiseerde maatschappelijke belangen helder weer, en toont welke selectie van deze maatschappelijke belangen op de radar staan van politiek-bestuurlijk Nederland.
- Voor een Register als Radar geldt een beperkte tot afwezige noodzaak voor definiëring van belanghebbenden. Simpelweg elke organisatie of elk individu die deelneemt aan consultatie en participatie-instrumenten, of afspraken heeft met bewindspersonen, politici en (top-)ambtenaren, wordt geregistreerd.

4.2 Een Register als Grensrechter

Een tweede type Register, passend bij de doelstelling van Responsiviteit als voornaamste uitgangspunt voor legitieme belangenvertegenwoordiging, betreft een *Register als Grensrechter.* Dit Register past goed bij responsiviteit als uitgangspunt omdat daar de belangrijkste doelstelling is inclusieve en inzichtelijke weging van maatschappelijke belangen te realiseren op basis van inhoudelijke, maatschappelijke en politieke merites. Met andere woorden, hier wordt meer aandacht besteedt aan de (mogelijke) relatie tussen georganiseerde maatschappelijke belangen en de weerspiegeling van deze belangen in beleidsprocessen (througput) en – uitkomsten (output).

De belangrijkste doelstelling van dit Register is dus naast het bieden van inzicht in wie er zichtbaar is in het beleidsproces (de voornaamste doelstelling van een Register als Radar), ook de inbreng en standpunten die deze belanghebbenden weer te geven, en biedt vanuit dat perspectief een meer uitgebreide informatiebron.

De analogie met de Grensrechter is van toepassing omdat een dergelijk registratiesysteem het mogelijk maakt om te signaleren wanneer bepaalde relevante standpunten of belangen ontbreken, waarna het openbaar bestuur (waar mogelijk en gepast) de optie heeft om in te grijpen en bij te sturen. Deze verantwoordelijkheid ligt vanuit dit perspectief grotendeels bij overheidsinstellingen om de informatievoorziening op orde te hebben, en gedeeltelijk bij de betrokken maatschappelijke organisaties, die helder hun standpunten en perspectieven dienen te communiceren (wat nu echter ook al vaak schriftelijk gebeurd via verschillende formele participatiekanalen).

Belangrijkste kenmerken van een Register als Grensrechter

• De publiekelijk beschikbaar registratiesyste(e)m(en) behorend bij het Register als Radar, aangevuld met:

- de positie/inbreng van belanghebbenden op specifieke wetgevings- en uitvoeringstrajecten en beleidsdossiers;
- toelichting van belangenafweging van deze posities/inbreng door overheidsinstanties;
- mogelijkheden om het ontbreken van relevante belangen, of het onvolledig zijn van bepaalde informatie in het register, te kunnen signaleren, zodat overheidsfunctionarissen hun verantwoordelijkheid kunnen nemen om hier rekenschap over af te leggen en zich hiervan bewust zijn als zij in een specifieke context diverse belangen afwegen.

Belangrijkste implicaties van een Register als Grensrechter

• Om een functie als Grensrechter te vervullen, zal opname van de informatie met betrekking tot de specifieke standpunten en inbreng van individuele organisaties in een Register als de facto randvoorwaarde voor het proces van belangenafweging gesteld moeten worden, en zal deze informatie door beleidsmakers verbonden moeten worden met de formulering van politieke standpunten.

• Voor een Register als Grensrechter geldt dezelfde beperkte noodzaak tot definiëring van belanghebbenden als voor een Register als Radar. Maar hierbij geldt wel de aanvullende voorwaarde dat informatie over de inhoudelijke standpuntbepaling en/of inbreng mede wordt geregistreerd. Met andere woorden, anders dan bij het Register als Radar, vindt hier duidelijk een koppeling met het specifieke besluitvormings (of uitvoerings) - traject plaats en is er aandacht voor politieke preferenties van maatschappelijke organisaties en beleidsmakers.

• Het voorwaardelijke karakter van het Register als Grensrechter voor de gang van zaken rondom de belangenafweging kan drempels opwerpen voor zowel belanghebbenden om hun standpunten te laten opnemen in een Register, evenals voor het openbaar bestuur met betrekking tot zowel (meer) transparantie over belangenafweging als het ontwikkelen van datasystemen waar deze informatie en toeliching systematisch kan worden opgenomen, aangevuld en publiekelijk beschikbaar kan worden gesteld. Tegelijkertijd kunnen dergelijke initiatieven gezien worden als een verdere ontwikkeling en meer systematische invulling van recente initiatieven en voorstellen, bijvoorbeeld omtrent 'lobbyparagrafen' of openbaar maken van beslisnota's en een meer specifiekere invulling daarvan, waarbij concreter verwezen kan worden naar individuele maatschappelijke belangen.

4.3 Een Register als Poortwachter

Een *Register als Poortwachter* past bij de doelstelling van transparantie als uitgangspunt voor Legitieme Belangenvertegenwoordiging. Transparantie wordt hierbij gezien als een instrument om meer inzicht te verlenen in het besluitvormingsproces, en de rol van belanghebbenden, en zo het vertrouwen van de burger in het openbaar bestuur te vergroten.

Een Register als Poortwachter past bij deze doelstelling van transparantie en zal naast het bieden van inzicht ook functioneren als een kwaliteitsborging van belanghebbenden. Dat betekent dat, in aanvulling op de Registers als Radar en als Grensrechter, een aanvullend en conditioneel registratiesysteem van belanghebbenden vereist is met uitgebreidere informatie over deze belanghebbenden. Verplichte registratie in een Register voorafgaand aan afspraken met publieke gezagsdragers is hier een belangrijke bijkomende vereiste, evenals een koppeling met verplichte naleving van gedragscodes omtrent belangenbehartiging.

Door registratie in een register, en dus transparantie omtrent de centrale kenmerken, zoals organisatiekenmerken, professionele achtergrond, beleidsinteresses en lobby-activiteiten van de organisatie, op te nemen als voorwaarde voor toegang tot beleidsmakers, krijgt dit register een minder vrijblijvend karakter. Een goede werking van dit register vereist dat dit systeem zowel door belanghebbenden als door beleidsmakers als waardevol en relevant erkend wordt, waarbij belanghebbenden registratie als een professionele norm beschouwen, en beleidsmakers bij interacties met maatschappelijke organisaties nagaan of zij deze verplichting naleven en de gevraagde informatie accuraat en regelmatig aanleveren.

Deze koppeling met gedragscodes vindt voornamelijk plaats om zowel oneigenlijke belangenhebbenden (organisaties die niet transparant zijn over hun standpunten en/of welke belangen ze vertegenwoordigen) de toegang tot het besluitvormingsproces te kunnen ontzeggen, als de naleving van algemene ethische en professionele principes zoals transparantie, accuraatheid en verantwoording te bevorderen. Dit gebeurt door uit te gaan van een (vaak zelfregulerend) proces van gedragscodes en keurmerken, waarin relevante beroepsorganisaties ook een centrale rol kunnen spelen. Het verplicht stellen van de ondertekening en onderschrijving van gedragscodes voor beroepsgroepen als voorwaarde voor registratie is dan ook gangbaar in een aantal andere internationale Registers. De reden om dit als als verplichting voor registratie in een Register op te nemen is dat dit zowel een afschrikwekkende werking kan hebben voor niet-integer of onprofessioneel gedrag, als een benchmark kan vormen om te oordelen over de gepastheid van bepaalde handelingen of verstrekte informatie. Dat betekent ook dat zowel het ontbreken van informatie in het register of het opnemen van onjuiste gegevens, als het niet ondertekenen of naleven van de gedragscodes, uitsluitende mechanismes vormen voor overleg en contacten met publieke gezagsdragers.

Belangrijkste kenmerken van een Register als Poortwachter

• Naast de beschikbare informatiesystemen behorend bij een Register als Radar en een Register als Grensrechter, is een publiekelijk beschikbaar registratiesysteem van belanghebbenden noodzakelijk aangevuld met:

- achtergrondinformatie over organisatiekenmerken; financiering van belangenbehartiging, organisatiebelangen en informatie over de te vertegenwoordigen doelgroep, achterban, leden en/of cliënten. Dit in combinatie met informatie over standpunten en inhoudelijke inbreng voor specifieke besluitvormingstrajecten.
- verplichte registratie voorafgaand aan afspraken met publieke gezagsdragers en deelname aan consultatie- en participatie-instrumenten, en consistente naleving van dit principe door belangenbehartigers en publieke gezagsdragers, inclusief bewindspersonen, politici en (top-) ambtenaren.

Belangrijkste implicaties van een Register als Poortwachter

• Een Register als Poortwachter is anders dan bij een Register als Radar en een Register als Grensrechter een registratiesysteem van belanghebbenden aangevuld met verplicht karakter van registratie voorafgaand aan contacten met overheidsfunctionarissen, politici en bewindspersonen en de assumptie van naleving van gedragscodes. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de naleving van de registratieverplichting meer eenduidig en objectief te interpreteren is dan de naleving van elementen van gedragscodes (doordat het gedrag waarnaar deze codes verwijzen niet altijd een publiek karakter heeft).

• Verplichte registratie en ondertekening van gedragscodes als voorwaarde voor gesprekken met publieke gezagsdragers kunnen drempels opwerpen voor bepaalde belangenbehartigers.

• Een functie van een Register als Poortwachter vereist niet alleen een signaleringsfunctie zoals in het Register als Grensrechter, maar ook een meer (in)direct toezicht- en sanctioneringssysteem, waarbij derde partijen (zoals NGOs en wetenschappers gericht op thema's als transparantie en open overheid) een belangrijke rol kunnen spelen. Dit zou ook ingevuld kunnen worden in de vorm van publiekelijk zichtbare signalen van onvolledige of niet up-to-date informatie in het systeem (vergelijkbaar met het concept van Naming & Shaming[44]), met als ultieme mogelijkheid uitsluiting van het Register en daarmee (voor een bepaalde periode) diskwalificatie voor contacten met publieke gezagsdragers.

44 vgl. van Erp 2008

Belangrijkste implicaties van een Register als Poortwachter - vervolg

- Door de registratieplicht en bijkomende informatievoorziening bij belanghebbenden neer te leggen, werpt dit drempels op voor het leveren van beleidsinbreng voor bepaalde belanghebbenden. Uitgebreide definiëring met uitsluitende voorwaarden zijn dan noodzakelijk om onbedoelde gevolgen hiervan te verminderen. Tegelijkertijd leveren deze uitzonderingsgronden vaak wettelijke mazen op waardoor partijen onterecht besluiten dat de registratieverplichting niet op hen van toepassing is. Recente rapporten, bijvoorbeeld in de Canadese context, adviseren daarom een registratieverplichting die in principe geldt voor alle actoren en organisaties die in contact komen met openbaar bestuur, gekoppeld aan een zeer beperkt en specifiek aantal uitzondering, met als centraal doel de vrije en openbaren toegang tot de overheid te waarborgen, in het bijzonder voor die maatschappelijke groepen en individuen die in mindere mate politiek georganiseerd zijn.[45]

4.4 Een Register als Scheidsrechter

Een *Register als Scheidsrechter* past bij de doelstelling van *Verantwoording* vanuit het Afwegingskader. Bij Verantwoording ligt de nadruk niet alleen op de inzichtelijkheid van de belangenafweging en welke belanghebbenden daarbij betrokken zijn, maar ook op de koppeling met de uitkomsten van beleid- en besluitvorming. Verantwoording geldt dan als cruciaal controlemechanisme op de aard en kwaliteit van de besluitvorming. Een bijpassend Register heeft als voornaamste functies om zowel de belangenafweging inzichtelijk te maken als daadwerkelijk te kunnen monitoren en sanctioneren.

Deze focus op verantwoording kan zowel gericht zijn op de professionaliteit en integriteit van belangenbehartigers als op deze van publieke gezagsdragers. Daarnaast kan dit kan ook gericht zijn op het afwegingsproces van overheidsinstanties: is dat voldoende inzichtelijk, zijn alle relevante belangen voldoende meegenomen en op hun inhoudelijke, maatschappelijke en politieke merites gewogen, en, essentieel in dit perspectief, is er (voldoende) verantwoording afgelegd over de gemaakte keuzes. Dit perspectief plaatst de gedeelde verantwoordelijkheid van belangenbehartigers en overheidsinstanties centraal, waarbij deze verantwoording zowel ex ante, voorafgaand aan uiteindelijke beleidsuitkomsten (welke belangen worden meegenomen; welke belangenbehartigers zijn gehoord), als ex post plaatsvindt, na afloop van besluitvormingsprocessen (hoe en waarom werden deze belangen als zodanig afgewogen en afgezet tegen het publiek belang).

Daarnaast is actieve monitoring en controle op de naleving van deze verantwoording een belangrijk uitgangspunt van dit Register. Het Register gaat dan ook uit van een uitgebreide

45 zie de aanbevelingen voor de Canadese context

registratie van organisatiekenmerken en professionele achtergronden van belanghebbenden, een koppeling met inhoudelijke dossiers en standpuntsbepaling van belangenbehartigers, en verbinding met integriteitscodes alsmede rapportage en sanctionering bij het niet naleven ervan. Van belang is dat het hier niet alleen gaat om gedragscodes van diverse beroepsgroepen buiten overheidsinstellingen, maar ook over gedrags- en integriteitscodes van publieke gezagsdragers, omdat zij verantwoordelijk dragen voor de belangenafweging. Het belang van de dubbele verantwoordelijkheid wordt op deze manier verankerd in de werking van dit Register. Dit vereist ook dat de wettelijke en organisatorische omkadering van dit type Register structureel en systematisch onderzoek faciliteert, evenals interventies en anticipaties op integriteitskwesties, oneigenlijke beïnvloeding en belangenverstrengeling, waarbij accurate (en publieke monitoring) en effectieve sanctionering essentiële componenten van het verantwoordingsproces vormen.

Belangrijkste kenmerken van een Register als Scheidsrechter

- Een Register als Scheidsrechter is gebaseerd op de Registers als Radar, Grensrechter en Poortwachter omdat het zowel gericht is op verantwoording door publieke gezagsdragers als professioneel en integer gedrag van belanghebbenden;
- De koppeling van uitgebreidere gegevens met de overige registers en inzicht in het verantwoordingsproces is een cruciale grondslag voor een Register als Scheidsrechter. Vanuit dit vertrekpunt zijn er twee mogelijke varianten om dit Register in te vullen:
  - Explicietere koppeling met verplichte ondertekening van gedragscodes en integriteitskaders (inclusief draaideurregelingen), en daaraan gekoppeld uitgebreide toezichts en handhavingsarrangementen met een gepast mandaat en organisatorische omkadering en inbedding van de toezichthoudende instantie (variant I).
  - Een alternatieve variant betreft een systeem waarop de publieke gegevens die dergelijke register aanlevert via innovatieve dataverzameling en - analyse gekoppeld en geverifieerd kunnen worden, en de inbreng, betrokkenheid van belanghebbenden en afweging van belangen gekoppeld worden aan de uiteindelijk beleidsuitkomst (variant II).[46] De assumptie hier is dat de publieke beschikbaarheid van dergelijke data en analyse, in combinatie met (quasi) realtime monitoring (bijvoorbeeld via een een “besluitvormingsdashboard”), indirecte maar tastbare prikkels vormen voor naleving van de achterliggende principes van een register als Scheidsrechter.

46 zie Drutman en Mahoney 2017; Fraussen en Braun 2019

Belangrijkste implicaties van een Register als Scheidsrechter

- Een Register als Scheidsrechter is het meest geavanceerde en omvattende Register. Het is gebaseerd op de verplichte registratie van belangenbehartigers én standpunten, gekoppeld aan verplichte naleving van gedragscodes door zowel belangenbehartigers als overheids-functionarissen. Via de ex post mogelijkheid tot sanctionering en handhaving, vormt dit register een prikkel voor ex ante naleving.
- Variant I van het Register als Scheidsrechter gaat voornamelijk uit van ex post sanctionering als belangrijkste prikkel tot ex ante naleving ervan. Het vormt daarmee een instrument om achteraf in te grijpen in een onwenselijke situaties van belangenverstrengeling of onethisch gedrag. Variant II kan de kracht hebben om omgekeerd te werken, en ongewenste situaties in eerdere stadia te detecteren en zichtbaar te maken.
- Variant I, met koppeling met verplichte registratie en gedragscodes, vraagt om een hoge mate van professionaliteit, vertrouwen en accuraat handhavingsinstrumentarium. Hierbij dient overwogen te worden of dit in verhouding staat tot de te bereiken doelstellingen van kaders en gedragscodes.[47]
- Variant II, een innovatief monitorings- en analyse systeem dat via een publiek toegankelijk portaal het gehele besluitvormingsproces en de inbreng van belanghebbenden en afweging van overheidsfunctionarissen op alle relevante punten inzichtelijk maakt, en onvolledige of niet accurate informatie signaleert, biedt eenzelfde inzicht in het besluitvormingsproces, maar met een minder zwaar ingevuld sanctionerings en handhavingsregime. Het publiek karakter van dit portaal vormt hier de belangrijkste indirecte prikkel en maatstaf.
- Variant II, op basis van een innovatieve informatievoorziening, zal alleen effectief zijn als met name aan de informatieplicht vanuit het openbaar bestuur voldaan wordt, gekoppeld aan informatie over de uitkomsten van het besluitvormingsproces, net zoals bij het Register als Grensrechter. Het verschil hierbij is dat de nadruk meer op de koppeling met de uitkomsten van besluitvorming en toelichtig daarvan ligt, in aanvulling op de registratieplicht van belanghebbenden.

47 zie ook recente Voorlichting van de Raad van State over 'sanctioneren van een gedragscode voor bewindspersonen in relatie tot de ministeriële verantwoordelijkheid'

5. Vergelijking internationale lobbyregisters

5.1 Lobbyregulering en registers in vergelijkend perspectief

Het lobbyregister, en bijbehorende lobbyregulering, is in internationaal opzicht geen nieuw fenomeen. Het doel van de hier opgenomen vergelijking is niet zozeer een exhaustief overzicht te bieden, die zijn elders namelijk recent al publiekelijk beschikbaar gesteld, alswel een vergelijking van geselecteerde registers te maken op elementen relevant voor de inrichting en vormgeving van een Register in Nederland. We hebben ons hierbij gericht op een aantal toonaangevende voorbeelden, namelijk de EU en Ierland. Daarnaast hebben we een aantal pioniers in de vergelijking opgenomen, namelijk de VS en Canada. Tot slot hebben we een selectie gemaakt van Registers uit de ons omringende landen met een aantal recente relevante initiatieven: Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk.[48] Onderstaand gaan we in op enkele relevante aspecten van internationale Registers, waaronder de gehanteerde definitie van lobbyen en lobbyisten, de doelstellingen en het toepassingsbereik van Registers, het (niet)verplichte karakter van Registers en wettelijke grondslag, en tot slot de verantwoordelijkheden en handhaving ervan.

Definitie van lobby en lobbyen als grondslag voor Registers

in het kort:

- *Veel Registers zijn gebaseerd op een brede definitie van lobby (direct en indirect)*
- *Een beperkt aantal landen richt zich op specifieke organisatie-types*
- *Er worden vaak en veel uitzonderingen geformuleerd (specifieke organisaties en/of activiteiten). Dat maakt zulke Registers in de praktijk moeilijk werkbaar*

Als we kijken naar definitie van lobby in de context van registers in andere landen, zien we doorgaans een brede definitie, die een grote en diverse set aan activiteiten omvatten en regelmatig zowel indirecte als directe vormen van communicatie als onderdeel van lobby-activiteiten beschouwen. Hierbij wordt regelmatig de definitie van Transparency International (al dan niet in aangepaste vorm) overgenomen, waarbij verwezen wordt naar zowel directe als indirecte communicatie met als doel het beïnvloeden van beleidsprocessen. Daarnaast is de frequentie van ontplooiïng van deze activiteiten, en het professioneel karakter en de omvang van de betrokken organisaties soms een relevante factor voor opname of uitsluiting in een register.

48 Zie appendices behorend bij deze studie voor verdere informatie.

Tabel 5.1: definities van lobby en lobbyisten vergeleken

Casus	*Definitie lobby/ lobbyisten*
NL	*nadruk op organisatie (vertegenwoordigers)*
Ierland	*combinatie organisatie-kenmerken en lobby-activiteiten*
VK	*nadruk op organisatie- of public affairs adviseurs (consultants) die derde partijen vertegenwoordigen*
Duitsland	*nadruk op lobby-activiteiten*
Frankrijk	*combinatie van organisatie-kenmerken en lobby-activiteiten*
EU	*combinatie van organisatie-kenmerken met meer nadruk op lobby-activiteiten*
Canada	*combinatie van organisatie ('consultant-lobbyists') en activiteiten (inhouse lobbyisten – 20% regel), met nadruk op organisatiekenmerken*
VS	*combinatie van organisatie ('consultant lobbyists') en activiteiten (inhouse lobbyisten – 20 % regel), met nadruk op organisatiekenmerken*

Het type organisaties is bijvoorbeeld in het Verenigde Koninkrijk een belangrijke focus, waar het register zich richt op *consultant- lobbyists* (public affairs advies bureaus of professionals in de Nederlandse context). Ook het Nederlands register verwijst naar drie organisatietypes: medewerkers van public affairs en public relations, bureauvertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties/branchеverenigingen/koepels en vertegenwoordigers van gemeentes en provincies.

In andere landen, zoals bijvoorbeeld Duitsland en Frankrijk, wordt in zekere zin een omgekeerde benadering gevolgd. Hier wordt een brede definitie gehanteerd, en worden vervolgens verschillende activiteiten en soorten organisaties uitgesloten van registratie. Zo geldt de registratieverplichting in Duitsland bijvoorbeeld niet voor belangen van een exclusief lokaal karakter, petities, juridisch advies (inclusief wetenschappelijke inzichten), stichtingen, vertegenwoordigers van kerken of gemeenschappen op basis van filosofie of religie, alsook vertegenwoordiging van erkende minderheden. In verschillende andere landen, zoals Canada, worden verzoeken tot informatie, en input geleverd aan parlementaire commissies, ook niet beschouwd als lobby-activiteiten. In de Angelsaksische context, zien we dat landen zoals de Verenigde Staten en Canada registratie verplicht maken voor consultant-lobbyisten, en in-house lobbyisten. Deze laatste categorie dient zich te registeren als zij een bepaalde intensiteit van lobbygedrag binnen een bepaalde periode vertonen (de zogenaamde 20 % regel).

Hoewel de intentie om organisaties en individuen die slechts zeer sporadisch lobbyen te ontlasten van registratie begrijpelijk is vanuit het oogpunt om geen drempels op te werpen voor de politieke betrokkenheid van deze organisaties, is de interpretatie van deze drempels voor discussie vatbaar, wat ook de controle en handhaving van de registratieplicht complex maakt. Het is in deze context relevant een recente aanbeveling uit het rapport van de Commissioner of Lobbying uit Canada aan te halen[49], die aanbeveelt om over te gaan naar een

49 Evaluatie van de Canadese Commissioner of Lobbying

systeem van registratie “by default”, die dan geldt voor vrijwel alle organisaties, gekoppeld aan een zeer beperkte en minimale set van uitzondering, die eenduidig zijn en hierdoor ook gehandhaafd kunnen worden. Dit zou de regelgeving minder complex maken, en ook meer transparantie bieden.

In het algemeen zien we dat veel lobbyregisters gebaseerd zijn op de definitie van Transparency International, of een aangepaste versie daarvan, met verwijzing naar directe en indirecte vormen van communicatie, en wordt er onderscheid gemaakt tussen inhouse lobbyisten en public affairs adviseurs (consultant-lobbyists). Om te vermijden dat registers een drempel vormen, worden vaak bepaalde actoren en organisaties uitgesloten van registratie (bv. lobby op individuele, vrijwillige of religieuze basis), of zijn er, vaak weinig effectieve, drempelwaarden alvorens registratie verplicht is. Daarnaast worden er ook uitzonderingen gemaakt voor het type activiteit dat ontplooid wordt, zoals het opvragen van informatie of het geven of verkrijgen van juridisch advies.

Doelstellingen en toepassingsbereik van Registers.

in het kort:

- *Transparantie is vaak een centrale doelstelling van de Registers, alhoewel de relatie met openbaarheid van agenda’s van publieke gezagsdragers doorgaans beperkt is, wat realisatie van transparantie van beleidsprocessen moeilijk maakt.*
- *Onderwerpsgerelateerde uitvragen in Registers zijn vaak ontoereikend om goed zicht te krijgen op de beleidsinhoudelijke belangen.*
- *Naast transparantie worden ook waarden als betere verantwoording, het behouden van vrije en open toegang tot overheid genoemd alsmede de informatiepositie van de burger in het besluitvormingsproces te vergroten en daarmee het vertrouwen in de overheid.*
- *Er zijn maar weinig landen waarvan het Register alleen betrekking heeft op de regering of het parlement; de meeste Registers zijn van toepassing op zowel de wetgevende als uitvoerende macht (met daarin verschillen in de hiërarchische niveaus van ambtelijke organisaties die worden meegenomen.*

Het verhogen van de transparantie van het proces van belangenbehartiging vormt vaak de primaire doelstelling van de meeste Registers. Hierbij worden als belangrijkste (gehoopte) implicaties een hoger vertrouwen van burgers in het politiek bestel, en een grotere legitimiteit van besluitvormingsprocessen genoemd. Hierbij kunnen drie kanttekeningen gemaakt worden.

Tabel 5.2: doelstellingen en toepassingsbereik vergeleken

Casus	*Doelstelling en toepassingsbereik*
NL	*doelstelling:* *Impliciet; voorwaarde voor verkrijgen toegangspas* *van toepassing op:* *toegang tot parlementsgebouw*
Ierland	*doelstelling:* *transparantie* *van toepassing op:* *regering, parlement, en topambtenaren*
VK	*doelstelling:* *transparantie* *van toepassing op:* *regering en topambtenaren*
Duitsland	*doelstelling:* *transparantie lobbyproces; vergroten vertrouwen & legitimiteit; informatiepositie bewindspersonen en parlement* *van toepassing op:* *regering, parlement, top ambtenarenapparaat*
Frankrijk	*doelstelling:* *informatiepositie burgers vergroten* *van toepassing op:* *Regering, parlement, ambtenarenapparaat en lokale verkozenen (zeer uitgebreid)*
EU	*doelstelling:* *Transparantie lobbyproces; verantwoording; informatiepositie burgers vergroten, bijdragen aan vertrouwen* *van toepassing op:* *EC (commissarissen, kabinetsleden en directeuren-generaal), EP en Raad*
Canada	*doelstellingen:* *Transparantie lobbyproces; waarborgen van vrije en open toegang tot overheid met legitieme rol van lobbyisten, zonder drempelvorming* *van toepassing op:* *regering, parlement, ambtenarenapparaat*
VS	*doelstellingen:* *Transparantie, vergroten bewustzijn burgers en daarmee vertrouwen* *van toepassing op:* *regering, parlement*

Allereerst impliceert de doelstelling van transparantie van belangenbehartiging in feite ook transparantie over beleidsprocessen. Het spiegelbeeld van lobbyisten die aangeven welke interessegebieden ze hebben, en op welke wetgevingsvoorstellen ze lobbyen, betreft namelijk beleidsmakers die aangeven met welke maatschappelijke organisaties ze in overleg gaan, bijvoorbeeld via openbare agenda's. Een directe en expliciete koppeling tussen lobbyregisters en openbare agenda's lijkt echter slechts beperkt of meer impliciet te bestaan. Het EU niveau is hierop een uitzondering omdat daar deze koppeling expliciet vermeld wordt (en ook daar in de praktijk voornamelijk voor de Europese Commissie). Meer specifiek kan de vraag gesteld worden of een prioritering van openbare agendas van beleidsmakers (of in elk geval bewindspersonen) een voldoende, of zelfs superieur alternatief, mits systematisch uitgevoerd

en gehandhaafd[50], biedt voor de vereiste dat lobbyisten rapporteren op welke thema's en issues ze werken, en deze informatie op regelmatige basis updaten.

Een tweede kanttekening is dat een exclusieve nadruk op transparantie andere doelstellingen en waarden naar de achtergrond drukt, en zo de mogelijke meerwaarde van een lobbyregister enigszins beperkt. Een uitzondering hier is de EU, waar expliciet een koppeling gemaakt wordt tussen transparantie en verantwoording, en gewezen wordt op het belang van bewustwording, en Canada, dat onderstreept dat lobbyen een legitieme activiteit is, maar waar ook het belang van een vrije en open toegang tot de overheid aangestipt wordt, en aangegeven wordt dat een lobbyregister deze vrije en open toegang niet mag belemmeren.

Een derde kanttekening betreft dat ook beleidsmakers (en dus niet enkel burgers) baat hebben bij meer info over achtergrond van organisaties die lobbyen. Zo beklemtoont het Duits systeem het belang van inzicht in zowel individuele kenmerken van belangenbehartigers, als kennis van de organisatiestructuren die opgezet zijn om deze belangen te behartigen.

Het toepassingsbereik van Registers varieert, maar toont ook een zekere convergentie. Zo betreft de regeling namelijk vaak bewindspersonen, parlement (of parlementariërs met bijzondere verantwoordelijkheden, zoals bv. rapporteurs in het Europees Parlement) en hogere ambtenaren. Landen die de focus leggen op een van deze actoren, zoals de regering in het geval van het Verenigd Koninkrijk, zijn eerder uitzondering dan regel. Daarnaast is er ook een zekere trend naar het uitbreiden van deze regelgeving naar meer lokale niveaus, bijvoorbeeld in Frankrijk. Ook de recente motie van de Utrechtse gemeenteraad om een lokaal lobbyregister in te stellen past in deze trend.[51]

Het (niet)verplichte karakter van Registers en wettelijke grondslag

In het kort:

- *Registratie is doorgaans verplicht en gekoppeld aan gedragscodes, maar vaak wel met veel uitzonderingsgronden voor registratie*
- *Er is vaak sprake van een wettelijke grondslag, waarbij wetgeving verder uitgewerkt wordt (of is) in overleg met doelgroepen.*
- *Er is variatie in de frequentie van het updaten van de opgegeven informatie (variërend van geen updates tot drie-maandelijkse en jaarlijkse updates)*

50 zie recente publicatie van Open State Foundation over beperkte naleving van openbaarmaking van ministeriële agenda's:
51 Binnenlands Bestuur, Utrechtse Gemeenteraad wil lobbyregister

Veel registers starten als vrijwillig initiatief, zoals het stadium waar het Nederlandse Register zich nu bevindt. Veel Registers krijgen na jaren een (semi-)verplicht karakter, waarbij soms gekozen wordt om registratie als bindende voorwaarde voor toegang tot beleidsmakers op te nemen. Doorgaans is zowel registratie in register als het naleven van een gedragscode verplicht. De meeste registers hebben een wettelijke grondslag en/of kaders ter aanscherping of aanvulling van de oorspronkelijke wettelijke grondslag.

Tabel 5.3 verplicht karakter van Registers en wettelijke grondslag vergeleken

Casus	*(niet) verplicht karakter*	*Wettelijke grondslag*
NL	*verplicht (voorwaarde voor toegangspas parlement)*	-
Ierland	*verplicht (als voorwaarde voor ontplooien lobby-activititeiten; plus naleving gedragscode)*	*Regulation of Lobbying Act (2015)*
VK	*verplicht (als voorwaarde voor ontplooien lobby-activititeiten)*	*Transparency of Lobbying, Non-Party Campaigning and Trade Union Administration Act (2014)*
Duitsland	*verplicht (als voorwaarde voor ontplooien lobby-activititeiten en als voorwaarde voor deelname aan hoorzittingen en consultatie; plus naleving gedragscode*	*Lobbying Register Act (2022)*
Frankrijk	*verplicht (als voorwaarde voor lobby-activititeiten; plus naleving ethische richtlijnen)*	*Act no.2013-907 (instellen register)* *Act no.2016-1691 (transparantie, bestrijden corruptie en modernisering economie)* *Decree no. 2017-867 (implementatiedecreet)*
EU	*verplicht (als voorwaarde voor ontplooien lobby-activititeiten en als voorwaarde voor toegang; plus naleving gedragscode)*	*Inter-institutioneel akkoord (2021) aangevuld met politieke verklaring omtrent conditionaliteitsbeginsel*
Canada	*Verplicht (als voorwaarde voor lobby-activititeiten; plus naleving gedragscode)*	*Lobbying Act 2008*
VS	*verplicht (als voorwaarde voor ontplooien lobby-activititeiten)*	*Lobbying Disclosure Act (1995); Honest Leadership and Open Government Act (2007)*

Het meest gekende en omvattende registratiesysteem, het Transparantieregister op EU niveau, heeft sinds haar oprichting in 2008 een sterke evolutie doorgemaakt. Het is belangrijk dit tijdsaspect in acht te nemen, ook omdat registers in andere landen vaak stapsgewijs verder uitgebouwd en uitgebreid worden, en evolueren van meer vrijblijvend en beperkt naar een meer omvattend en verplicht karakter. Tegelijkertijd zien we dat een aantal landen die relatief recent lobbyregisters invoerden, zoals Duitsland, Ierland en Frankrijk, vanaf het begin het verplicht karakter van registratie benadrukken. Het is vermeldenswaardig dat Duitsland hierbij ook expliciet aangeeft dat ook organisaties die niet onder de verplichting vallen, maar transparantie hoog in het vaandel dragen, de mogelijkheid hebben zich te registreren.

Wat de registratie betreft, kan er een onderscheid gemaakt worden tussen het registeren in het register (en dus de erkenning dat een organisatie zichzelf als lobbyist ziet zoals omschreven in de relevante regelgeving) en het up-to-date houden van de aangeleverde informatie, bijvoorbeeld met betrekking tot lobby-uitgaven en de focus op bepaalde beleidsdomeinen en dossiers. In sommige landen is er de verplichting tot het op bepaalde tijdsintervallen informatie te updaten, of het aanleveren van een activiteitenverslag. Dit vereist echter investeringen en opvolging vanuit zowel de overheid als de betrokken organisaties.

De registratie in het register impliceert in de meeste landen ook het naleven van een gedragscode, waarbij niet naleving van deze gedragscodes in principe gesanctioneerd kan worden. Deze gedragscodes bevatten echter vaak algemeen en breed geformuleerde principes, die controle en handhaving bemoeilijken.

De nadruk op verplichte registratie van lobbyisten, en de koppeling aan gedragscodes die zij dienen na te leven, legt de verantwoordelijkheid voor transparant en ethisch gedrag in zekere mate ook eenzijdig bij de lobbyist. Als we de doelstellingen van een lobbyregister verbreden, en hierbij ook waarde hechten aan verantwoording door beleidsmakers, kan de vraag gesteld worden of gedragscodes en richtlijnen voor beleidsmakers (bewindspersonen, parlementsleden, ambtenaren) ook niet verbonden dienen te worden met de doelstellingen van een register, of hier in zeker mate op afgestemd dienen te worden.

In vrijwel alle landen hebben registers een wettelijke grondslag, waarbij deze verder aangevuld wordt met kaders en resoluties die de wettelijke bepalingen verder concretiseren en verduidelijken. Deze verdere uitwerking en implementatie van de wettelijke grondslag is een belangrijke fase in het proces, die cruciaal kan zijn om de effectiviteit en het draagvlak van het register te waarborgen. Het kan dan ook aangewezen zijn deze vervolgstappen in overleg met relevante stakeholders te zetten, in het kader van een consultatietraject op maat. De Franse ervaring kan vanuit dit oogpunt zeer relevant zijn.

Verantwoordelijkheden en handhaving

In het kort:

- Toezicht en handhaving op een Register is meestal een complexe taak; hierbij is (of kan) ook een cruciale rol weggelegd zijn voor watchdogs/NGOs;
- Er is redelijke variatie in de inrichting van het toezicht en handhaving: van (passief) secretariaat naar meer actieve autoriteit/lobby-commissaris
- Handhaving vereist draagvlak bij belangenbehartigers en beleidsmakers

Veel van de Registers kennen een aparte instantie, al dan niet onderdeel van de uitvoerende macht en/of het parlement, of als onafhankelijke autoriteit ter handhaving en toezicht. Veruit de meeste van deze instanties hebben informatie- en onderzoeksbevoegdheden en de

mogelijkheid om administratieve (en soms verdergaande) sancties op te leggen. Hierbij ligt de nadruk eerder op het monitoren nagaan van de correctheid van de zelfregistratie en de aangeleverde informatie, en de betrokkenen zowel prikkels (bv. via naming en shaming) als de mogelijkheid te geven deze informatie te remediëren. Mocht dit niet gebeuren, dan kunnen er doorgaans boetes opgelegd worden, en in bepaalde gevallen ook een (tijdelijk) verbod tot (her)inschrijving in het betrokken register, of (bij grove schendingen van regelgeving en/of gedragscodes) strafrechtelijke procedures volgen.

Tabel 5.4: verantwoordelijkheden en bevoegdheden vergeleken

Casus	*Verantwoordelijkheden en handhaving*
NL	-
Ierland	*toezicht door:* *Standards in Public Office Commission* *bevoegdheden:* *disciplinaire & bestuurlijke sancties, civiele en strafrechtelijke sancties*
VK	*toezicht door:* *Office of the Registrar of Consultant Lobbyist* *bevoegdheden:* *disciplinaire en bestuurlijke sancties, civiele en strafrechtelijke sacnties*
Duitsland	*toezicht door:* *Secretaris Generaal parlement* *bevoegdheden:* *disciplinaire & bestuurlijke sancties*
Frankrijk	*toezicht door:* *HATVP (Haute Autorité pour la transparence de la vie publique)* *bevoegdheden:* *civiele en strafrechtelijke sancties*
EU	*toezicht door:* *gezamenlijk secretariaat EC, Raad en EP* *bevoegdheden:* *disciplinaire & bestuurlijke sancties*
Canada	*toezicht door:* *Office of the Commissioner of Lobbying* *bevoegdheden:* *strafrechtelijke sancties*
VS	*toezicht door:* *Office of the Clerk of the House of Representatives en Secretary of the Senate* *bevoegdheden:* *disciplinaire & bestuurlijke sancties, civiele, en strafrechtelijke sancties*

Qua vormgeving van deze instanties zien we een spectrum dat varieert van een secretariaat, al dan niet gedeeld door de betrokken instellingen (zoals in het voorbeeld van de EU) tot een autoriteit verbonden aan specifieke instellingen, zoals de HATVP (Haute Autorité pour la transparence de la vie publique) in Frankrijk, of een onafhankelijke en onpartijdige instantie, vergelijkbaar met een ombudsman, zoals de “Office of the Commissioner of Lobbying” in Canada.

5.2 Internationale Registers opnieuw beschouwd

Brede definities ten grondslag aan Registers

Een accurate vormgeving en invulling van een Register als Poortwachter en een Register als Scheidsrechter vereist ten eerste een heldere en omvattende definitie van belangenbehartiging als activiteit, en ten tweede een definitie op basis van de organisatiekenmerken en/of individuele achtergrond van belangenorganisaties en belangenbehartigers. Deze Registers vereisen een dergelijke concrete en afgebakende definitie vanwege de nalevingsvereiste door belangenbehartigers zelf. Als een Register als Radar of als Grensrechter wordt ingevuld, inclusief verplichte openbaarmaking van agenda's van bewindspersonen, politici en/of overheidsfunctionarissen, en accurate en publieke beschikbare documentering en archivering van de standpunten en inbreng van belanghebbenden, is een vooraf opgestelde definitie minder noodzakelijk en relevant. Hier is het criterium namelijk dan niet zozeer de specifieke organisatievorm, maar wel het leggen van contacten (door welke actor dan ook) en de daaraan gekoppelde inbreng van de belangenbehartiger en afweging daarvan door beleidsmakers.

Als er voor wordt gekozen om een Register een meer omvattende invulling te geven (dus geldend voor de Registers als Poortwachter en Scheidsrechter), dan is het essentieel een helder inzicht te geven in de belangen die door het individu/de organisatie vertegenwoordigd worden. Op deze manier kunnen beleidsmakers (op basis van inzage in een Register) nagaan welke belangen door een bepaalde persoon of organisatie vertegenwoordigd worden, en eventueel ook wat voor type organisatie het betreft (vb. vereniging van burgers of bedrijven) inclusief haar maatschappelijke inbedding (bv. door inzicht in ledenaantallen, of andere organisaties en netwerken waar de bewuste organisatie lid van is). Dit is van belang omdat belangenbehartigers doorgaans niet op persoonlijke en/of private titel spreken, maar steeds bepaalde maatschappelijke belangen behartigen of spreken namens een specifiek groep (burgers/bedrijven/professionals) in de samenleving. Om die reden is het belangrijk bij registratiesystemen, en met name bij registratiesystemen waar een nalevingsplicht aan gekoppeld is, voldoende informatie op te nemen over belangrijke kenmerken van belangenorganisaties en organisaties die belangen van derde partijen behartigen (zoals (public affairs) advies bureaus). In die zin is achtergrond omtrent de individuele persoon minder relevant dan inzicht in welke belangen deze persoon vertegenwoordigt, en hoe deze persoon de legitieme weergave van deze belangen waarborgt.[52]

De vele uitzonderingen op de regel

Aan het concreet definiëren van belangenbehartiging (lobbyen) en belangenbehartigers (lobbyisten, zowel in-house als PA professionals) zitten een aantal belangrijke implicaties.
We zien in veel internationale registers bijvoorbeeld vaak definities op basis van activiteit (waarbij lobby meestal betrekking heeft op activiteiten die direct of indirect invloed proberen uit te oefenen, al dan niet met betrekking tot een 'relevante zaak' op de besluitvormingsagenda. Dat roept verschillende vragen op, onder meer of belangenbehartiging altijd gekoppeld kan en

52 Fraussen en Halpin 2018

moet worden aan specifieke beleidsdossiers (wat met campagnes en grassroots lobbyen met als doel agendavorming), welke activiteiten nu precies onder belangenbehartiging vallen (wat houdt 'contact' met beleidsmakers precies in) en wat het onderscheid is tussen andersoortige activiteiten, zoals het opvragen van informatie (en het recht van burgers op dergelijke informatie), het geven van juridisch advies en het delen van wetenschappelijke expertise.
Tegelijkertijd zien we ook dat er vaak bepaalde types van organisaties worden uitgesloten van een registratieplicht. Uitzonderingsgronden worden vrijwel altijd gedefinieerd op basis van bepaalde organisatiekenmerken of -activiteiten, maar deze uitzonderingsgronden zijn niet altijd even helder en concreet, en zowel voor beleidsmakers als voor de betrokken organisaties vaak complex om te interpreteren.

Daarnaast levert een concrete definitie vrijwel automatisch een risico op een drempel tot participatie. Dit kan opgevangen worden door organisaties/individuen die op vrijwillige basis lobbyen, of dit enkel sporadisch doen, uit te sluiten van deze verplichting. Een gepaste drempel bepalen voor frequentie/intensiteit lobby is echter niet zo eenvoudig, en ook het nagaan of meten van deze frequentie is uitermate complex. Daarnaast is het zo dat veel organisaties zichzelf of een activiteit niet als respectievelijk belangenbehartigers of belangenbehartiging beschouwen, maar blijkt de missie van de organisatie of het gedrag wel overeen te komen met gangbare definities van lobbyen (illustratief hiervoor is het 'werkbezoek', wat feitelijk een verkapte vorm van belangenbehartiging is, zeker indien het vervolgens aanleiding geeft tot verdere beleidsgerelateerde contacten met beleidsmakers). Dit verklaart ook waarom de term 'transparantie-register' in sommige gevallen verkozen wordt boven de term 'lobby-register.' Vanuit deze gedachte zou beargumenteerd kunnen worden dat vanuit politiek-bestuurlijk oogpunt het gedrag en de activiteiten van de organisatie of het individu als basis genomen zouden moeten worden voor opname in het register of uitsluiting van registratieverplichting, en niet de zelf-identificatie van organisaties of individuen als (niet) zijnde een belangenorganisaties of - behartiger.

Recente studies en rapporten in landen die pioniers zijn op dit gebied, met name de VS en Canada, laten ook belangrijke beperkingen zien van dergelijke reguleringen en registers. Met name dat veel van de definities, uitzonderingen en (beperkte) mate van toezicht veel ruimte laten tot mazen in de wet en variatie in interpretaties, waarbij een combinatie van het naar de letter van de wet interpreteren van regelgeving en politiek opportunisme ervoor zorgen dat bepaalde contacten buiten de geformuleerde regels en kaders geplaatst worden.[53]

Kortom, een Register waarbij belanghebbenden zich dienen te registeren, met uiteenlopende varianten in de mate en reikwijdte van de op te geven informatie, zal nooit 100 % volledig (alle lobbyisten en organisaties die aan belangenbehartiging doen) en up-to-date zijn (aangezien dit zeer frequente actualisering van de geleverde informatie vereist). Dat betekent ook dat een Register van belanghebbenden als op zichzelfstaand instrument nooit voldoende inzicht op

53 Herschel en La Pira 2017; Fry 2022

legitieme belangenbehartiging kan bieden, en altijd in samenhang met andere instrumenten georganiseerd en geëvalueerd moeten worden.

Evoluerende doelstellingen van Registers

Opvallend is dat veel Registers voornamelijk transparantie als voornaamste doelstelling hanteren, maar tegelijkertijd in de praktijk qua kenmerken balanceren tussen het type Poortwachter en Scheidsrechter (waarbij de precieze balans afhankelijk is van kenmerken die men in de uitwerking en evaluatie van het register het meest laat doorwegen). Veel registers die op vrijwillige basis gestart zijn, evolueren gedurende de loop van de tijd richting Poortwachter of Scheidsrechter, omdat tussentijdse schandalen laten zien dat gehanteerde instrumenten, met voornamelijk als doelstelling het realiseren van meer transparantie, niet of onvoldoende toegerust zijn om onevenwichtige beïnvloeding (bepaalde deelbelangen domineren vanwege ongelijke politieke mobilisatie capaciteit) of oneigenlijke beïnvloeding (bepaalde deelbelangen domineren vanwege belangenverstrengeling) te voorkomen of te corrigeren. Ook in landen die een invulling als voornamelijk Poortwachter of Scheidsrechter hanteren, zien we over tijd een meer strikte invulling met meer aandacht voor transparantie (over de achtergrond en politieke activiteiten organisaties) en naleving van gedragscodes.

Toezicht op Registers

Bovendien vereist accurate handhaving en toezicht door bijvoorbeeld een secretariaat (van regering en/of parlement) of een onafhankelijke autoriteit enige investeringen. Effectief toezicht vereist dat een Register groot draagvlak heeft bij de doelgroep, dat de doelgroep de richtlijnen voor registratie in het register grotendeels volgt en dat bewindspersonen, politici en (top)ambtenaren de voorwaarde van registratie in het systeem naleven.

Nadruk op eenrichtingsverkeer van belangenvertegenwoordiging

Er is binnen het kader van de meeste internationale lobbyregulering (al dan niet gekoppeld aan integriteitscodes) waar de Registers op gebaseerd zijn, vaak minder aandacht voor de fase waarin belangen worden afgewogen en meegenomen in de uiteindelijke besluitvorming (throughput fase), terwijl zich juist daar veel van de terechte zorgen over oneigenlijke beïnvloeding en belangenverstrengeling positioneren. Hieraan gerelateerd stellen we een sterke focus vast op verplichtingen en activiteiten van belangenbehartigers, en blijft de aandacht voor (integer en transparant) gedrag van beleidsmakers vaak eerder beperkt en impliciet. Hierdoor komt de gedeelde verantwoordelijkheid van belangenbehartigers en beleidsmakers, een centrale component van een afwegingskader waarin verantwoording centraal staat, in de praktijk (te) weinig op de voorgrond.

5.3 Effecten van lobbyregulering en Registers

Omdat Registers vaak een significant onderdeel uitmaken van lobbyregulering[54] richten veel studies over lobbyregulering zich voornamelijk op het functioneren en het effect van registers, aangezien dit doorgaans een centrale component vormt van dergelijke systemen. Een van de pioniers op dit gebied, met een relatief lange historie van lobbyregulering en een registratiesysteem, betreft de VS. Diverse studies bieden inzichten in de evolutie en effectiviteit van de benadering van lobbyregulering in deze context. Hieronder belichten we eerst relevante inzichten uit deze studies. Hierbij combineren we inzichten uit klassieke toonaangevend studies uit de jaren negentig over lobbyregulering en registratie in de VS, met relevante inzichten uit meer recent onderzoek naar lobbyregulering in andere landen, de Europese context en op het niveau van de Europese Unie.

Over effecten van lobbyregulering en registratie in de VS

In de jaren negentig kwamen de eerste studies naar de vermeende effectiviteit van lobbyregulering. Een speltheoretische analyse laat bijvoorbeeld zien dat lobbyregulering en bijbehorende registratiesystemen kunnen helpen in het uitoefenen van controle omdat ze de informatie-asymmetrie tussen belangenbehartigers en wetgevers verminderen. Toch is het ook de vraag of deze vormen van regulering daar de beste methode voor zijn, omdat ze ook barrières voor de kleinere organisaties opwerpen en toegang tot beleidsmakers kunnen bemoeilijken. Als regulering onvoldoende strikt is, en niet adequaat gemonitord wordt, bestaat het risico dat deze initiatieven voornamelijk een symbolisch karakter hebben. De methode en het gedrag van wetgevers zelf om lobbyisten al dan geen toegang te geven (bv. wegens (niet) naleven registratieverplichting) is vaak effectiever: door eisen te stellen aan het type en de kwaliteit van de informatie, met name in hoeverre de informatie transparant, accuraat en representatief is, gaat hier al een regulerende werking van uit.[55]

Deze theoretisch aangenomen effecten van lobbyregulering, en bijbehorende registers, namelijk dat ze lobbyen een meer kostbare aangelegenheid maken (kosten van registratie en de noodzaak aan bepaalde eisen te voldoen) en dat dit daarmee drempels opwerpt voor het soort en type belangenbehartigers dat erin zal slagen om succesvol te lobbyen is onderwerp van een studie naar het effect van lobbyregulering in de VS. Volgens de auteurs van deze klassieke studie[56] zullen wetgevers (in de VS het Congress of state legislatures) hier baat bij hebben omdat hun voornaamste reden om contact te hebben met dergelijke lobbyisten het verkrijgen van politieke steun voor bepaalde wetsvoorstel is. Omdat regulering een drempel opwerpt, zullen alleen de grotere organisaties, die meer politieke steun kunnen aanleveren, dit effectief kunnen doen. Hun analyse laat zien dat lobbyregulering de verhouding tussen voorgestelde wetsvoorstellen en aangenomen wetsvoorstellen negatief beïnvloedt, met andere woorden, er ontstaat een selectiever process van aangenomen wetsvoorstellen wat de auteurs

54 Chari e.a. 2019
55 Ainsworth 1993
56 Brinig e.a. 1993

impliciet relateren aan een kleiner aantal organisaties die dergelijke wetsvoorstellen steunen, zonder dat effect direct te testen. Deze aanname wordt door een wat latere studie in twijfel getrokken omdat juist de vrijblijvendheid van de dan geldende regels weinig van dergelijke drempels met zich mee brengt. Zij vinden dan ook nauwelijks tot geen effecten van dergelijke lobbyregulering op het aantal geregistreerde belangenbehartigers.[57] Maar andere studies laten juist wel weer te onderscheiden effecten van lobbyregulering laten zien op het aantal geregistreerde belangenorganisaties,[58] alsook een klein effect van het verhogen van de transparantie van de rol van lobbyisten in de besluitvorming [59] Daarnaast observeert een recentere studie over het effect van striktere lobbyregulering in de staten van de VS een positieve correlatie tussen striktere lobbyregulering en de meer evenwichtige vertegenwoordiging van publieke opinie in de besluitvorming. [60] Dat is in lijn met een pleidooi van een aantal Amerikaanse onderzoekers voor een goed ontwikkeld en onderhouden (online) registratie systeem, dat volgens de auteurs wel degelijk kan bijdragen aan de vertegenwoordiging van diversere groepen uit de samenleving, en politieke zichtbaarheid en betrokkenheid van verschillende types van organisaties.[61]

Een dergelijk voorzicht positief effect valt ook op te maken uit een latere studie die de ontwikkeling van lobby regulering in de Amerikaanse Staten traceert en een positief verband laat zien tussen enerzijds de hoeveelheid van formele lobbywetgeving en lobbyregels die staten in hebben ingesteld, en anderzijds de afname van invloed van belangenorganisaties, al gaat het hierbij om de gepercipieerde invloed van belangenorganisaties door leden van de 'state legislatures' in de VS.[62] Het blijf hierbij lastig om een causaal verband vast te stellen. Het is volgens de auteur plausibel om aan te nemen dat bijkomende handhaving en sanctionering een afschrikwekkend effect heeft op (oneigenlijke) invloedspogingen en de naleving van relevante regelgeving bevordert, of dat dergelijke (aandacht voor) lobbyregulering de wetgever meer bewustwording en mogelijk een bepaalde mate van onafhankelijkheid lijkt te verschaffen ten opzichte van georganiseerde belangenbehartigers.

Meer algemeen laten studies in de Amerikaanse context zien dat er sprake is van anticiperend of strategisch gedrag door belangenbehartigers als reactie op striktere lobby- of aanpalende regulering. Dat maakt bijvoorbeeld ook dat de ruimte voor hervormingen op het gebied van meer transparantie of openheid van gegevens lastig te combineren zijn met striktere regels rondom ethisch gedrag, zoals bijvoorbeeld meer stringentere afspraken rondom campagnebijdrages in de VS. [63] Daarnaast komt uit een recente studie tot uiting dat hervormingen in 2007 van de Lobby Disclosure act (LDA) in de VS (Honest Leadership and Open Government Act (HLOGA) hebben geleid tot wat in politieke kringen in Washington bekend staat als de 'Daschle Loophole', vernoemd naar voormalig Senator Tom Daschle. Tot

57 Lowery en Gray 1997
58 Hamm et al 1994; Strickland 2019.
59 Brasher e.a. 1999; Gray and Lowery 1998;
60 Flavin 2015
61 Drutman and Mahoney 2017
62 Ozymy 2010
63 Strickland 2019; LaPira and Hershel 2017

2016 registreerde Daschle zichzelf nooit omdat strikt genomen de activiteiten van zijn adviesbureau niet als lobby gedefinieerd werden in de Lobbying Disclosure Act (LDA) en hervormingen daarvan. Een systematisch onderzoek naar de aard en reikwijdte van deze omissie laat zien dat er in de VS ongeveer net zoveel geregistreerde als onregistreerde professionals zijn binnen het werkdomein public affairs en lobby. De auteurs komen hierdoor tot de conclusie dat de bestaande lobbyregulering en -wetgeving in de VS, en de daaraan gekoppelde informatie over publiekelijk geregistreerde lobbyisten, in steeds mindere mate de werkelijkheid van lobbyen en beleidsbeïnvloeding benadert, de facto leidend tot wat de auteurs 'shadow lobbyists' of 'a gray market for lobbying services' noemen, met andere woorden, een zwarte markt van lobby en Public Affairs.[64] Deze verplaatsing van de lobby komt overeen met eerdere bevindingen dat bestaande lobbyregisters ook vooral gebruikt worden door medelobbyisten, ten bate van hun reputatie, maar eveneens om elkaars gedrag en activiteiten te monitoren.[65] Met andere woorden, een lobbyregister kan gaandeweg gebruikt worden om andere doelen te dienen dan het oorspronkelijke transparantiedoel, en wordt door bepaalde belanghebbenden slechts gesteund zolang het enige instrumentele waarde heeft voor hun werkzaamheden en doelen. Zodra dergelijk systeem meer nadelen impliceert, bv. door de verplichting meer (mogelijk concurrentie-gevoelige) informatie vrij te geven, zullen ook sommige 'insiders' minder geneigd zijn dit te ondersteunen.[66] Dit is treffend geïllustreerd door de gestage leegloop van het Amerikaanse register nadat Barack Obama had afgekondigd niet meer met professionele lobbyisten te willen samenwerken.[67]

Kortom, binnen het politiek systeem in de VS, waar zowel op federaal als op nationaal niveau sprake is van (een diverse mate van) lobbyregulering, laat onderzoek een wisselend beeld van de mogelijke effecten zien, met meer of minder effecten afhankelijk van de concrete focus van het onderzoek. Alhoewel er (beperkte) positieve verbanden tussen lobbyregulering en meer legitieme belangenbehartiging (zoals vermijden oneigenlijke invloed, of betrokkenheid meer diverse set aan actoren) waargenomen worden, zijn de geselecteerde indicatoren vaak indirect, of meten zij slechts een deel van het proces. Ook een recente evaluatie van het Canadese systeem lijkt in lijn met het kleine of ontbrekende effect van lobbyregulering op de registratie van belangenbehartigers dat Amerikaanse onderzoekers hebben gevonden. Daarin wordt gepleit om de vele uitzonderingsregels voor registratie los te laten in verband met beperkte naleving ervan en het veeleisende en complex karakter van effectief toezicht erop. Bovendien blijkt dat zelfs in de Canadese context, met traditie en geavanceerde invulling van lobbyregister en regulering, het belangrijkste toezichthoudende orgaan - The Office of the Commissioner of Lobbying - door een combinatie van politiek opportunisme en electorale overwegingen haar mandaat en bevoegdheden maar in beperkte mate kan invullen.[68] Het is dus bijzonder lastig om eenduidige effecten van lobbyregulering aan te tonen, ook omdat de resultaten steeds de uitkomst zijn van een samenspel tussen regulerende maatregen en de

64 Herschel en La Pira 2017
65 Crepaz 2020; Nastase en Muurmans 2020
66 Bunea 2018; Bunea en Gross 2018; Vargovcikova 2017
67 Herschel en La Pira 2017
68 Fry 2022

wijze waarop zowel belangenbehartigers en beleidsmakers zich hiervan bewust zijn en hun gedrag en handelingen hierop afstemmen.

Over effecten van het Transparantieregister in de EU

Er lijken zich wat overeenkomsten af te tekenen rondom de ontwikkeling en het effect van het EU Transparency register, alhoewel er nog relatief weinig studies gedaan zijn naar de effecten van het EU Transparency register. Al vroeg werd het EU Transparency Register gezien als een koploper op het gebied van striktere lobbyregulering, zeker binnen de Europese context.[69] Als deelname aan het EU Transparency Register bestudeerd wordt vanuit het perspectief van de externe stakeholders die regelmatig betrokken worden bij beleidsvorming op EU niveau (of consultatieprocessen van de Europese Commissie, om meer precies te zijn), dan blijkt dat de 'leden' (geregistreerde organisaties met toegang tot beleidsprocessen, zogenaamde 'insiders') toch hun steun uitspreken voor een dergelijk Transparantieregime en zelfs uitbreiding daarvan steunen, geheel volgens de logica van private voordelen die vaak aan vrijwillig clublidmaatschap zitten.[70]

Onderzoek naar geregistreerde organisaties van het EU Transparency Register voor de recente hervormingen liet tegelijkertijd ook zien dat belanghebbenden Europese regulering weinig effectief vinden om de informatie-achterstand van burgers over het Europese besluitvormingsproces en lobbyen daarbij te overbruggen. Daarnaast is de duurzaamheid van het systeem twijfelachtig omdat de meeste insiders het systeem alleen ondersteunen zolang het instrumenteel is voor hen en hun geprivilegeerde positie niet benadeeld. Zo ondersteunden insiders wel het opnemen van meer types organisaties in het register (en bijvoorbeeld het beperken van uitzonderingen), maar niet zozeer het uitbreiden van de rapportage over verschillende vormen van contacten met beleidsmakers.

Al met al leken de meeste insiders de (inperfecte) status quo, te prefereren boven wijzigingen.[71] Een aantal van deze hervormingen zijn overigens wel doorgevoerd met de recente hervormingen van het EU Transparency Register op basis het nieuwe onderliggende interinstitutionele akkoord. In die zin lijken de recente hervormingen hoopvol, omdat het toepassingsbereik (na een jarenlang proces en in principe) is uitgebreid naar andere EU instellingen, inclusief het politieke signaal om registratie in het Transparency Register verplicht te stellen voor ontmoetingen met beleidsmakers verbonden aan deze instituties. Interinstitutionele peer-pressure van de individuele EU instellingen richting elkaar is van belang geweest bij het realiseren van een compromis dat de betrokken instellingen onderschrijven.[72] Tegelijkertijd blijven deze activiteiten in de context van de Raad van Ministers nog grotendeels onder de radar, en concludeert Transparency International in een recent rapport dat leden van het Europese Parlement zich vaak niet houden aan de aan hen

69 Greenwood en Dreger 2013
70 Bunea en Gross 2018; Nastase en Muurmans 2020
71 Bunea 2018
72 Fyhr 2021

opgelegde verplichting om ontmoetingen met lobbyisten openbaar te maken, en dat handhaving van deze regels nauwelijks plaats lijkt te vinden.[73]

Naast studies over de effecten van lobbyregulering en lobbyregisters in de VS en de EU zijn er ook aantal studies gedaan naar effecten van lobbyregisters in andere landen. Een recente studie naar het effect van lobbyregisters op basis van een survey-experiment onder studenten laat zien dat het openbaar maken van naamsgegevens van lobbyisten en/of lobbyonderwerpen eerder leidt tot afgenomen percepties van politieke corruptie dan dat het bijdraagt aan een toegenomen perceptie van vertrouwen in politici.[74] Ondanks de vele beperkingen van dit survey-experiment laat deze studie wel zien dat de populaire aannames dat lobbyregulering en registers direct of indirect bijdragen aan het vertrouwen van burgers in het publieke besluitvormingsproces allesbehalve vanzelfsprekend zijn. Recente studies leggen wel duidelijk de beperkingen en gebreken bloot van registers die op een eerdere minimalistische manier ingevuld zijn. Over het systeem in het VK tekent zich bijvoorbeeld een consensus af dat het grotendeels vrijwillig karakter, gebaseerd op het verhoopte zelfregulerend vermogen van lobbyisten, niet goed gefunctioneerd heeft en leidt tot onvolledige data in het Register over politieke actieve organisaties en zeer gedeeltelijke en onvolledige gegevens over afspraken tussen belangenbehartigers en publieke gezagsdragers.[75]

73 Transparency International 2022
74 Kanol 2018
75 Dinan en Miller 2012; McKay en Wozniak 2020; Solaiman 2021

6. Conclusies en aanbevelingen

De legitieme rol van belangenvertegenwoordiging en meer specifiek belangenbehartigers is een complex vraagstuk, dat ook in landen met vergaande lobbyregulering nog niet op een manier is ingekaderd die recht doet aan de inherente rol van belangenvertegenwoordiging in een democratisch stelsel. Zorgen over oneigenlijke beïnvloeding door lobbyisten versus een gerechtvaardigde, en daarmee legitieme, rol in het besluitvormingsproces blijven hiermee nog een grotendeels onopgelost vraagstuk of, minimaal beschouwd, een suboptimaal gereguleerd proces. Zoals treffend geconcludeerd werd in een van de wetenschappelijke studies: “After nearly two centuries, anxiety over the influence of lobbyists continues and the debate over whether and when lobbying is a corruptive form of special interest influence or an appropriate means of seeking to educate and influence government decision-making remains unresolved.”[76] Dergelijke complexiteit rechtvaardigt een breder perspectief op de rol van belangenbehartigers die wij hier met een breder Afwegingskader en de contextualisering van diverse type Registers binnen dit Afwegingskader hebben trachten te bieden. Het afwegingskader biedt hiermee een realistisch ontwikkeltraject richting een Register passend in het Nederlandse politiek-bestuurlijke systeem. Onderstaand werken we een aantal van de belangrijkste implicaties uit op basis van het door ons ontwikkelde Afwegingskader, de internationale vergelijking van een aantal Registers en inzichten in de effectiviteit ervan.

Belangenvertegenwoordiging als grondslag voor regulering en beleidsinstrumentarium

Belangenvertegenwoordiging is een functie van maatschappelijke belangenbehartiging (belangenaggregatie en belangenarticulatie) en de afweging van maatschappelijke inbreng door het openbaar bestuur (belangeninbreng en belangenafweging). In dit proces staat het dynamische samenspel tussen openbaar bestuur en maatschappij centraal, en daarmee een dubbele verantwoordelijkheid voor het realiseren van een legitieme belangenbehartiging gedurende het gehele beleid- en besluitvormingsproces. Doelstellingen voor algemene regulering en kaders voor belangenvertegenwoordiging en Registers dienen deze kenmerken en uitgangspunten te reflecteren.

76 Briffault 2014, 193.

Het Afwegingskader Legitieme Belangenvertegenwoordiging biedt een fundamenteel perspectief op belangenvertegenwoordiging

Veel van de internationale wet- en regelgeving rondom lobby en belangenbehartiging wordt in relatie met wet- en regelgeving rondom Open Overheid (Freedom of Information), Integriteitswetgeving en – codes en/of klokkenluidersregelingen gepositioneerd.[77] Dat betekent dat veel van de bestaande regelgeving en/of initiatieven zich richt op het interveniëren of rechtzetten van onregelmatigheden in ofwel gedrag van belangenbehartigers ofwel gedrag van publieke professionals of politieke gezagsdragers. We zien hier een gebruikelijk fenomeen in internationaal bestuur: een sterke internationale normering en bepaald beleidsperspectief dat als dominant denkkader wordt geïnterpreteerd en waarbij veel (inter-)nationale organisaties elkaar daar in volgen. In dit geval gaat het dan om de koppeling van lobbyregulering met voornamelijk transparantie en integriteitskaders, door toonaangevende organisaties als bijvoorbeeld OECD, Greco en NGOs zoals Transparency International en Open State Foundation. Dit perspectief is waardevol en brengt een deel van de complexe praktijk van belangenvertegenwoordiging in beeld,[78] maar mist ook doelstellingen rondom participatie en consultatie (die wel kort aangestipt worden in een recent OECD onderzoek[79] naar lobbyen), de relatie met belangenorganisaties en hun achterban/leden,[80] en zorgt voor een ontkoppeling met de aard en kwaliteit van democratische besluitvorming vanuit het perspectief van de kwaliteit van de (deliberatieve en participatieve) democratie.

Het Afwegingskader maakt duidelijk dat een expliciete keuze voor doelstellingen noodzakelijk is

Het Afwegingskader laat zien dat regulering en inkadering van belangenvertegenwoordiging verschillende doelstellingen kan hebben. Enerzijds kunnen deze doelstellingen (relatief) meer gericht zijn op het faciliteren van evenwichtige belangenaggregatie en de erkenning daarvan in het gehele publieke besluitvormingsproces (Gelijk Speelveld en Responsiviteit). Anderzijds kunnen ze zich meer richten op de actieve politiek-bestuurlijke rol van maatschappelijke organisaties in het gehele besluitvormingsproces (Transparantie en Veranwoording).

77 Chari e.a. 2019
78 zie ook OECD 2021
79 OECD 2021
80 zie Holyoke 2017

De keuze voor een Register is een afgeleide van het Afwegingskader Legitieme Belangenvertegenwoordiging

Het type Register moet duidelijk ingebed zijn in de bredere doelstellingen en kaders voor wet- en regelgeving en instrumentarium voor het faciliteren van legitieme belangenvertegenwoordiging. Anders vermengen doelstellingen van een Register (en daarmee ook verwachtingen met betrekking tot de effectiviteit ervan) zich met een niet-passende inrichting ervan. Anders gezegd, de doelstellingen Gelijk Speelveld en Responsiviteit passen bij uitgangspunten om de kwaliteit van de (participatieve en deliberatieve) democratie te ondersteunen en te faciliteren. De doelstellingen passend bij Transparantie en Verantwoording plaatsen kaders en richtlijnen voor legitieme belangenvertegenwoordiging meer in de context van Open Overheid, het recht op Openbaarheid van Overheidsinformatie, en het denken over integriteit en corruptie. Dit zijn beide duidelijk andere doelstellingen om tot legitieme belangenvertegenwoordiging te komen, die ieder ook een ander instrumentarium en/of wet- en regelgeving vereisen. Het is dan ook een illusie om met een Register als Radar (kwadrant linksboven in het Kader) doelstellingen te realiseren die passen bij een register als Scheidsrechter (kwadrant rechtsonder in het Kader). Registers vanuit de doelstelling om meer inzicht te realiseren ofwel op het maatschappelijke speelveld ofwel op de actieve politiek-bestuurlijke inbreng bieden vaak wel meer inzicht, maar hebben niet noodzakelijkerwijs invloed op gedrag; terwijl formele beperkingen in lobbygedrag (of voor de ontvangende kant, d.w.z. publieke gezagsdragers) dat wel kunnen hebben, afhankelijk van de naleving en handhaving ervan. Of zoals in internationaal onderzoek wordt geconstateerd: "[But] the goal of disclosure requirements is to promote transparency, rather than to primarily influence the actions of political actors."[81]

81 Newmark 2017, 228

In overleg naar een effectief en gedragen Register in Nederland

Het bestaande Nederlandse lobbyregister lijkt het meest op het type Register als Radar, maar is een onvolkomen uitwerking daarvan, vanwege de niet-structurele, onvolledige en vrijblijvende aard van de registratie van belanghebbenden, met nauwelijks sancties of prikkels gericht op effectieve registratie en volledige en up-to-date informatieverstrekking door belanghebbenden. Er zijn op basis van het door ons geschetste Afwegingskader diverse ontwikkelroutes naar en eindpunten van een Nederlands Register mogelijk. Deze verschillende mogelijkheden vereisen een politieke afweging en keuze. De concrete en praktische invulling van de eindpunten en mogelijke routes daartoe zijn daarbij vooral concrete invulling van deze meer fundamentele politieke keuzes. Deze nadere invulling van een gekozen uitgangspunt kan het best worden vormgegeven als ontwikkeltraject in consultatie met belanghebbenden, zoals ook gebruikelijk is geweest in diverse omringende landen. Dit vermijdt ook de valkuil van het aannemen van regelgeving die een sterk symbolisch karakter heeft, en waarbij recente gebeurtenissen de vormgeving van een register domineren, eerder dan weloverwogen bestuurlijke en maatschappelijk overwegingen omtrent de legitieme rol van belangenvertegenwoordiging in een representatieve democratie, en prikkels om deze meer duurzaam in lijn te brengen met het publiek belang. Een dergelijk ontwikkeltraject kan ook voor een belangrijk deel bijdragen aan een grotere bewustingwording van de noodzakelijke rol van legitieme belangenvertegenwoordiging en de verantwoordelijkheden die hierbij bij zowel de maatschappij als de overheid berusten. Dit kan namelijk zowel de effectiviteit als het draagvlak van het register en de genomen maatregelen binnen de maatschappij en politieke omgeving ten goede komen, en ook optimale aansluiting bij de specifieke Nederlandse context waarborgen.

Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

Dossiernummer	3805
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	11 januari 2024
Agendapunt	14
Titel	Raadsbrief Herijking Initiatievenfonds
ID	4012
Behandelend ambtenaar	Jasper Stoorvogel
Telefoon	14030
E-mail	jasper.stoorvogel@utrecht.nl
Datum collegebesluit	
Geocodering	
Thema	
Portefeuillehouder	Wethouder Oosters
Beleidsveld	
Referendabel	
Reden niet referendabel	
Raadsadviseur (lijst)	Raadsadviseur/Cie Veiligheid, Bestuur en Financiën
Behandelvoorstel	
Resultaat commissiebehandeling	
Resultaat raadsbehandeling	

Geagendeerd	Vergaderdatum
Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën	11 januari 2024

Voorgesteld besluit

Herijking Initiatievenfonds

Uitvoeringsprogramma
Oktober 2023

Het Initiatievenfonds bestaat acht jaar. Sinds de start in juli 2015 zijn 8000 initiatieven van Utrechters met ondersteuning van het Initiatievenfonds gerealiseerd. Door initiatief van deze Utrechters is de stad een stuk mooier, leuker, groener en socialer geworden. Zo maken Utrechters zelf van hun straat, buurt, wijk en stad een nog fijnere plek. Zoals toegezegd zijn de regels en voorwaarden voor een bijdrage uit het Initiatievenfonds tegen het licht gehouden en is gekeken naar de effectiviteit van het Initiatievenfonds.

Daarvoor zijn straatinterviews gehouden, konden inwoners online een vragenlijst invullen en is gesproken met gebruikers, professionals en medewerkers. In de wijken Noordwest, Binnenstad en Vleuten de Meern gingen we op straat in gesprek met 50 Utrechters. Acht gebruikers waren aanwezig bij een gezamenlijke dialoog, de gebruikers die niet konden komen zijn individueel gesproken. Adviesbureau Berenschot heeft advies gegeven over de toegankelijkheid van het Initiatievenfonds. In het participatieverslag staat uitgebreider beschreven welke activiteiten zijn ondernomen om een breed geluid op te halen.

Uit deze gesprekken komt naar voren dat Utrechters blij zijn met het bestaan van het Initiatievenfonds. Gebruikers hebben positieve ervaringen met het aanvragen van een bijdrage. Utrechters op straat vinden het goed dat het Initiatievenfonds er is, maar hebben over het algemeen weinig behoefte om zelf een aanvraag in te dienen. Professionals van DOCK en JoU geven voornamelijk aan dat het veel toegankelijker kan en dat enkele Utrechters nu geen aanvraag doen, omdat het proces te omslachtig is. Uit gesprekken met ambtenaren van de gemeente Utrecht blijkt dat niet altijd voldoende duidelijk is wat uit het Initiatievenfonds betaald kan worden en wat niet.

Uit al deze gesprekken en adviezen zijn verschillende verbeterpunten naar voren gekomen. De genoemde verbeterpunten zijn niet altijd nieuw. Het leert ons dat het Initiatievenfonds continu onderhoud nodig heeft en dat het goed is dat we de regels en voorwaarden voor een bijdrage tegen het licht hebben gehouden. Op basis van de resultaten van alle gesprekken en onderzoeken zien wij dat er een aantal acties nodig zijn. Hierop hebben we dit document ingedeeld:

1. Beschrijving van het Initiatievenfonds (p.2)
2. Wijziging nadere regel (p.3)
3. Communicatie en zichtbaarheid (p.4)
4. Betere toegankelijkheid (p.5)
5. Stimuleren initiatief bij kinderen en jongeren (p.6)
6. Promoten buurtbudgetten (p.7)
7. Houvast voor draagvlak (p.8)

1. Beschrijving van het Initiatievenfonds

Het is de ambitie van het college om de uitdagingen in Utrecht samen met Utrechters aan te pakken. In het *Coalitieakkoord 2022-2026 Investeren in Utrecht* staat in het hoofdstuk 'Contact maakt de stad': *We zien veel betrokkenheid van inwoners bij de stad en mensen met een goed initiatief. Dat willen we zo veel mogelijk stimuleren en faciliteren.* Het Initiatievenfonds is een beproefde manier om initiatief uit de stad te kunnen faciliteren. De gesprekken die voor deze herijking zijn gevoerd bevestigen de belangrijke rol van het Initiatievenfonds in Utrecht. Tegelijk blijkt dat niet voor iedereen duidelijk is waar het Initiatievenfonds wel en niet voor bedoeld is, waar aanvragen aan worden getoetst en wat het doel is van het Initiatievenfonds. Daarom vatten we in deze herijking nog een keer samen waar het Initiatievenfonds voor bedoeld is, namelijk:

"Het Initiatievenfonds is er voor grote en kleine initiatieven, inwoners en organisaties, jong en oud. Alle Utrechters met een goed idee voor hun straat, buurt, wijk of de stad kunnen een aanvraag doen bij het Initiatievenfonds. Bewoners ervaren eigenaarschap en dragen met hun initiatief bij aan een leefbare en mooie straat, buurt, wijk en stad. Het Initiatievenfonds is gemakkelijk in gebruik, goed vindbaar, voor alle Utrechters toegankelijk en heeft een vliegwielfunctie voor initiatieven met loonkosten. De initiatieven die we ondersteunen hebben draagvlak bij stadsgenoten, passen bij de gemeente Utrecht en dragen hierdoor bij aan gezond stedelijk leven voor iedereen."

Bij deze doelstelling horen de kaders zoals beschreven in de Nadere regel Initiatievenfonds. De nadere regel is een aanvulling op de Algemene Subsidieverordening waarin onder andere de voorwaarden voor een initiatiefaanvraag en criteria bij de boordeling zijn beschreven. We lichten hieronder een aantal punten uit:

- *Eigen inzet.* Voor het initiatief is sprake van eigen inzet, deze moet zich in redelijke mate verhouden tot de gevraagde ondersteuning van de gemeente.
- *Collectief belang.* De activiteiten van het initiatief richten zich op een doelgroep die ruimer is dan alleen de initiatiefnemers.
- *Maximaal €35.000,-* De ondersteuning per initiatief bedraagt maximaal €35.000,- en kan vorm krijgen via een financiële bijdrage (subsidie) of in natura.
- *Draagvlak*. Het is belangrijk dat het initiatief wordt gedragen door andere Utrechters en dat het geen verdeeldheid veroorzaakt, maar juist de sociale cohesie versterkt.
- *Tijdelijk.* Het Initiatievenfonds maakt nieuwe initiatieven mogelijk, het heeft een vliegwielfunctie. Initiatieven met loonkosten kunnen drie jaar een bijdrage krijgen uit het Initiatievenfonds, het geeft startende initiatieven de kans om te kijken of een idee werkt en levensvatbaar is.

Bovendien stelt de Algemene Subsidieverordening in artikel 8.g. dat een subsidieaanvraag kan worden geweigerd als er gegronde reden bestaat om aan te nemen dat het verstrekken van de subsidie niet past binnen het beleid van de gemeente Utrecht. Tegelijk zijn we ervan overtuigd dat bewonersinitiatieven ons beleid kunnen verrijken en staan we nadrukkelijk open voor nieuwe en creatieve ideeën van Utrechters. Daarom toetsen we bij het Initiatievenfonds of een initiatief *strijdig* is met het beleid en wetgeving. Dat wil zeggen dat een initiatief niet tegen bestaand beleid in mag gaan, maar dat een *aanvulling* op bestaand beleid wel welkom is, bijvoorbeeld omdat het iets faciliteert waar nog geen beleid voor is.

Initiatieven in de openbare ruimte die na aanleg door de gemeente beheerd moeten worden doorlopen het bestaande proces van overdacht, na de realisatie naar het beheer. Indien hierbij onevenredige structurele beheerlasten of – risico's optreden zal voorafgaand aan de goedkeuring van de aanvraag (bestuurlijke) besluitvorming plaatsvinden. In principe kunnen de beheergelden die volgen uit Initiatievenfonds-aanvragen voor de openbare ruimte (met een maximum van €35.000,-) worden

gedekt door het Groeikader van Stadsbedrijven. Wanneer er meer structurele middelen benodigd zijn voor beheer, dan moeten die via de budgetten vanuit de opgaves geregeld zijn, voordat een Initiatievenfonds-aanvraag goedgekeurd kan worden.

Het Initiatievenfonds is één van de manieren om vanuit initiatief van Utrechters de stedelijke ambities van gezond stedelijk leven te realiseren. In de raadsbrief over de herijking van Samen stad maken hebben we daarover aangegeven dat we kansen zien voor meer zeggenschap en eigenaarschap voor Utrechters om zelf in positie te komen of de regie te nemen: "*In die situaties is de vraag veel meer hoe wij als gemeente goed kunnen aansluiten bij een beweging die vanuit de samenleving tot stand komt*." Uitwerking van deze ambitie is een gemeentebrede opgave: het vraagt om een verandering in houding en gedrag en ook in de systemen en instrumenten. Met het ontwikkelen van een kompas voor zeggenschap zetten we een eerste stap in de opgave om eigenaarschap en nieuwe samenwerkingsvormen met Utrechters breed op te pakken.

Het wijkbureau blijft voor alle soorten ideeën en initiatieven het (fysieke) loket voor bewoners. Het wijkbureau adviseert en begeleidt Utrechters bij Initiatievenfondsaanvragen en leidt Utrechters zo nodig warm door naar andere (gemeentelijke) regelingen.

2. Wijzigen nadere regel

De gesprekken die zijn gevoerd ten behoeve van de herijking geven aanleiding tot het aanpassen van de Nadere regel Initiatievenfonds gemeente Utrecht op drie punten: 1) het schrappen van artikel 11.d. wat verhindert om een vrijwilligersvergoeding toe te kennen 2) het schrappen van artikel 11.i. wat verhindert om initiatieven te kunnen steunen die net buiten de gemeentegrenzen vallen, maar wel meerwaarde hebben voor Utrechters en 3) het toevoegen van een artikel om activiteiten waarbij dieren worden gebruikt niet in aanmerking te laten komen voor een bijdrage. De wijzigingen van de Nadere regel Initiatievenfonds gemeente Utrecht gaan per 1 januari 2024 van kracht.

Nadere regel Initiatievenfonds gemeente Utrecht
Artikel 11 Criteria bij de beoordeling:
d. de uitvoering van het initiatief vindt plaats binnen de gemeente Utrecht.
i. er wordt geen financiële bijdrage verstrekt in de vorm van een vrijwilligersvergoeding.

Artikel 11.d.
Uit gesprekken met initiatiefnemers en ambtenaren blijkt dat er initiatieven zijn die aanwijsbaar ten goede komen aan Utrechters, maar die geen bijdrage kunnen krijgen uit het Initiatievenfonds vanwege artikel 11.d (zie kader). Dit vinden we onwenselijk. Het doel van het Initiatievenfonds is om de leefomgeving van Utrechters mooier en leuker te maken en dit kan ook aan de randen van onze gemeente zijn. Om die reden schrappen we artikel 11d van de nadere regel van het Initiatievenfonds. Met artikel 8.1.a. van de Algemene Subsidieverordening blijven we voldoende mogelijkheid behouden om initiatieven af te wijzen die niet aanwijsbaar ten goede komen aan Utrechters.

Algemene subsidieverordening
Artikel 8.1.a. De subsidie kan naast de in artikel 4:25 en artikel 4:35 van de Awb genoemde gevallen (gedeeltelijk) worden geweigerd, als:
1. gegronde reden bestaat om aan te nemen dat:
a. de activiteiten waarvoor subsidie wordt aangevraagd niet gericht zijn op de gemeente Utrecht of niet aanwijsbaar ten goede komen aan de inwoners van de gemeente Utrecht.

Artikel 11.i
Bij het Initiatievenfonds is vrijwillige inzet een voorwaarde. Bij enkele initiatieven zijn vrijwilligers zo betrokken en stoppen ze zoveel tijd en energie in een initiatief dat een vrijwilligersvergoeding op zijn plaats is. Artikel 11.i. van de nadere regel sluit vrijwilligersvergoedingen bij het Initiatievenfonds uit, terwijl loonkosten wel zijn toegestaan. Daarnaast worden bij andere gemeentelijke regelingen wel vrijwilligersvergoedingen gegeven, zoals bij het Klimaatpanel, het Burgerberaad en ook bij de subsidieregeling Vrijwillige inzet voor elkaar. Met het schrappen van artikel 11.1 van de nadere regel bieden we voortaan de mogelijkheid om vrijwilligersvergoedingen toe te kennen.

Het toekennen van een vrijwilligersvergoeding kan betekenen dat het fonds eerder is uitgeput. Tegelijkertijd is de verwachting dat maar een klein deel van initiatiefnemers een aanvraag doet voor een vrijwilligersvergoeding. De beoordeling van een subsidieaanvraag wordt gedaan door het wijkbureau en een vrijwilligersvergoeding wordt op dezelfde manier beoordeeld als het honoreren van loonkosten, er moet een redelijke verhouding zijn tussen de vrijwillige inzet en de vergoeding. Om ervoor te zorgen dat een vrijwilligersvergoeding in passende situaties wordt toegekend, worden enkele handvatten geformuleerd om in deze afweging te ondersteunen. Daarbij wordt afgestemd met andere regelingen, zoals Vrijwillige inzet voor elkaar en met de herijking van ‘Samen stad maken’. Als blijkt dat er veel meer vraag is naar een vrijwilligersvergoeding dan verwacht, wordt dit gemonitord en waar nodig bijgestuurd.

Gebruik van dieren bij activiteiten
In de raadsbrief ‘Dierenwelzijn: vogelgriep, dieren bij evenementen en hondenspeelweiden’ van 13 september 2022 is toegezegd bij elke nadere regel te beoordelen of activiteiten met dieren in aanmerking komen voor subsidieverlening. Zoals beschreven in het coalitieakkoord zien wij in principe geen rol voor dieren bij evenementen. Daarvoor is een aanpassing op de nadere regel van het Initiatievenfonds nodig.

Activiteiten die ten goede komen aan het dierenwelzijn willen we niet uitsluiten, alleen activiteiten waarvoor dieren worden gebruikt bij de uitvoering van de activiteit. De aanpassing in de nadere regel spreekt daarom van het uitsluiten van een bijdrage aan activiteiten waar dieren worden *gebruikt*. Daarbij maken we een uitzondering voor het paard van Sinterklaas. Bij het Initiatievenfonds worden ook aanvragen gedaan voor activiteiten op dierenweides die we toe willen kennen. Dit zijn activiteiten met een educatieve functie. De volgende tekst wordt daarom toegevoegd aan artikel 11 van de Nadere regel Initiatievenfonds gemeente Utrecht: *Er wordt geen financiële bijdrage verstrekt aan een activiteit waar de aanvrager voornemens is om een of meer dieren te gebruiken bij de uitvoering van de activiteit, uitzonderingen gelden voor:*

a. activiteiten op dierenweides
b. het paard van Sinterklaas.

3. Communicatie en zichtbaarheid

Het is belangrijk dat mensen die gebruik willen maken van het Initiatievenfonds, informatie erover makkelijk kunnen vinden en dat de informatie duidelijk is. Dat geldt ook voor mensen die het Initiatievenfonds nog niet kennen. De informatie op de gemeentelijke website staat nu op verschillende pagina’s en er zijn veel kliks nodig om bij de gewenste informatie te komen. De websitepagina van het Initiatievenfonds staat vol met informatie, wat het niet duidelijker maakt. We moeten waken voor een overdaad aan informatie, juridische termen en een afschrikwekkend effect. Om beter aan te sluiten bij de leefwereld van Utrechters maken we samen met Utrechters en communicatieprofessionals een plan om de zichtbaarheid van het Initiatievenfonds te vergroten. Van

eerdere acties hebben we geleerd dat je zowel vanuit de haarvaten en netwerken in de wijk campagne kan voeren als het opzetten van stadsbrede acties. Door dat allebei te doen bereik je meer Utrechters.

Utrechters dromen groot. Soms zo groot dat we hun verwachtingen niet kunnen waarmaken. Een hinkelpad kan snel worden aangelegd, maar een grotere aanpassing in de openbare ruimte vraagt veel voorbereidingstijd en capaciteit. We zien daardoor dat initiatieven niet of niet snel uitgevoerd kunnen worden, wat voor teleurstelling kan zorgen. Bij het doen van een aanvraag geven we direct aan wat de (on)mogelijkheden zijn.

Wat gaan we doen

- We zorgen voor een grotere bekendheid van het Initiatievenfonds, zowel stadsbreed met grotere acties als vanuit de haarvaten in de wijk via de wijkbureaus.
- We maken daarvoor in het najaar van 2023 samen met Utrechters een communicatieplan en focussen ons op de meest kwetsbare buurten. Met als enkele opties:
    - Uitlichten van initiatieven via sociale media, nieuwsbrieven en buurtkranten;
    - Flyers bij buurtkamers en verenigingen;
    - Wedstrijd voor meest vernieuwende, verbindende, creatieve initiatief.
- Samen met de Redactie en op basis van de adviezen van Publieksdienstverlening verbeteren we de informatie op de gemeentelijke website;
- We passen woordgebruik aan zodat het Initiatievenfonds beter wordt gevonden via zoekmachines;
- We zijn duidelijk over waar aanvragen aan worden getoetst en wat de mogelijkheden en onmogelijkheden zijn.

4. Betere toegankelijkheid

Alle Utrechters die dat willen moeten gebruik kunnen maken van het Initiatievenfonds. Veel gebruikers van het Initiatievenfonds vinden het makkelijk een aanvraag in te dienen, dat blijkt onder andere uit het gesprek met gebruikers en de online vragenlijst. In vergelijking met andere subsidieregelingen, zowel binnen als buiten de gemeente, is het proces van het Initiatievenfonds snel en gemakkelijk. Zo kan het aantonen van draagvlak op verschillende manieren en wordt er niet gewerkt met vertragende factoren zoals externe beoordelingscommissies, een aanvraag in meerdere stappen of het werken in tranches. De regels en voorwaarden zijn gericht op een zo groot mogelijke toegankelijkheid van het fonds.

Echter niet iedereen vindt het makkelijk om een aanvraag in te dienen. Utrechters die dat lastig vinden kunnen ondersteuning krijgen van de gemeente via het wijkbureau en van sociale partners zoals de Sociaal Makelaars en voor je Stadsie. Voor je Stadsie ondersteunt initiatiefnemers met adviesgesprekken, extra fondsenwerving en doorverwijzingen naar organisaties in Utrecht. Daarnaast ontwikkelden zij in opdracht van de gemeente: de Routekaart Utrechtse Bewonersinitiatieven. Organisaties die per jaar meer dan €300.000,- subsidie van de overheid ontvangen, zo ook de sociale partners DOCK en JoU, zijn uitgesloten voor het doen van een aanvraag. Utrechters worden gestimuleerd om vanuit hun eigen behoefte zelf een aanvraag in te dienen. Daarbij kunnen ze rekenen op de ondersteuning van de gemeente en sociale partners.

De meeste Utrechters hebben de voorkeur om hun aanvraag digitaal in te dienen. Door in te loggen met DigiD hoeven aanvragers allerlei persoonlijke gegevens niet meer in te vullen, dit versimpelt het aanvraagproces. Daarnaast gaat het werken met DigiD fraude tegen. Utrechters die minder digitaal vaardig zijn of liever niet inloggen met hun DigiD kunnen ook via het wijkbureau of met het papieren

aanvraagformulier een aanvraag doen. Organisaties kunnen alleen online een aanvraag indienen met eHerkenning. Voor kleine organisaties kan de eHerkenning een drempel zijn voor het doen van een aanvraag, vanwege de kosten en het lastige aanvraagproces.

De gemeente Utrecht werkt vanuit de gedachte van ongelijk investeren voor gelijke kansen, ook bij het Initiatievenfonds. Dit doen we door keuzes te maken waarbij de wijkbureaus meer aandacht geven aan initiatieven in kwetsbare buurten. Initiatiefnemers die vaker een aanvraag doen bij het Initiatievenfonds geven daarnaast aan zich in te spannen om een inclusieve groep te betrekken bij hun initiatief, zowel in de organisatie als gebruikers van het initiatief. Ze denken bijvoorbeeld actief na over de locatie waar ze hun evenement organiseren of zetten zich specifiek in voor kwetsbare Utrechters in hun buurt. Hierdoor vergroten de initiatiefnemers de toegankelijkheid.

Het Initiatievenfonds heeft één budget. Om dit slagvaardig te kunnen toekennen is het verdeeld over de verschillende wijken en een stedelijk deel. Iedere wijk en het stedelijk deel heeft de beschikking over een deel van het fonds afhankelijk van de grootte van de wijk. Omdat het Initiatievenfonds werkt vanuit initiatief van Utrechters zelf, is die verdeling niet statisch, maar flexibel. Op die manier kunnen we het Initiatievenfonds gebruiken waarvoor het is bedoeld, mensen van alle leeftijden aanmoedigen om zich vrijwillig in te zetten voor elkaar, de straat, buurt, wijk of stad.

Wat gaan we doen

Om de toegankelijkheid te borgen:

- blijft een aanvraag op papier mogelijk;
- kunnen kleine organisaties de kosten voor eHerkenning meenemen in de aanvraag;
- kunnen de gemeentelijke servicepunten helpen bij het gebruik van eHerkenning of DigiD;
- stimuleren we initiatiefnemers om te zorgen voor inclusie;
- geven de wijkbureaus extra aandacht aan initiatieven in kwetsbare buurten.

5. Stimuleren initiatief bij kinderen en jongeren

Utrecht is kinderrechtenstad. We luisteren naar ze, betrekken hen bij het vormgeven van beleid en bieden hen de kans initiatief te nemen. Kinderen en jongeren zijn de toekomst van Utrecht, hun ideeën en initiatieven zijn erg belangrijk. Het stimuleren en faciliteren van initiatief vanuit kinderen en jongeren heeft daarom onze prioriteit. In de zomer van 2020 is gestart met het Initiatievenfonds voor kinderen en jongeren, inclusief een telefoon- en whatsappnummer en campagne. Dat was succesvol, veel kinderen en jongeren vonden de gemeente via deze weg. Daarnaast gebruiken ook volwassenen het telefoonnummer, ook die worden geholpen met hun aanvraag.

We zien de kracht van initiatieven bij kinderen en jongeren. Tegelijkertijd zien we dat er meer nodig is om hen op het Initiatievenfonds te wijzen en waar nodig te begeleiden bij het doen van een aanvraag. Als gemeente hebben we hier extra aandacht voor, we starten met een nieuwe campagne die we mét jongeren gaan vormgeven en bieden jongeren waar nodig intensieve begeleiding door een vast contactpersoon bij het wijkbureau. Daarnaast zijn er veel organisaties die zich inzetten voor (en door) jongeren. Zo stimuleren en faciliteren studenten- en studieverenigingen, scholen, sportclubs, stichtingen en allerlei andere organisaties jongeren om hun ideeën te verwezenlijken. Ook de jongerenwerkers van Stichting JoU en sociaal makelaars DOCK jeugd pakken hierin hun rol. Die organisaties zijn een belangrijke schakel om initiatief bij jongeren te versterken. Als gemeente staan we met die organisaties in contact en informeren hen over de mogelijkheden van het Initiatievenfonds, zodat zij vanuit hun relatie en netwerk met jongeren, jongeren kunnen motiveren en ondersteunen bij initiatieven.

In Utrecht hebben we de ambitie om een stad te zijn waar ieder kind dichtbij huis kan spelen en bewegen. Daarom wordt vanuit de speelvisie gewerkt aan een dekkend netwerk van speelplekken voor verschillende leeftijden. Op 1 september is daarover de Raadsbrief Sporten spelen en bewegen in de openbare ruimte verstuurd. We toetsen bij een aanvraag of deze strijdig is met beleid en wetgeving. In het geval van speelplekken mag een aanvraag dus niet strijdig zijn met de speelvisie. Kinderen en jongeren komen echter vaak met nieuwe ideeën en weten daarnaast goed welke behoefte er in de wijk is voor een speelpek. We moedigen die initiatieven aan en staan daar voor open.

Zoals bij alle initiatieven voor aanpassingen in de openbare ruimte moet er rekening worden gehouden met het beheer. Bij sport- en speelplekken gaat dit om grotere bedragen dan bij kleinere aanpassingen in de openbare ruimte zoals een prullenbak of bankje. De financiering voor langdurig beheer en onderhoud van een initiatief moet aan de voorkant geregeld zijn.

Wat gaan we doen

- We starten een nieuwe campagne om het telefoon- en whatsappnummer onder de aandacht te brengen.
- We maken de plannen voor deze campagne in het najaar van 2023 samen met jongeren en nemen adviezen van jongerenpanel Young Minds mee.
- We bieden waar nodig intensieve begeleiding door een vast contactpersoon van de gemeente.
- We zetten in op het netwerk van jongerenorganisaties in de stad. Dit doen we door aansprekende informatie over het Initiatievenfonds te delen met organisaties in de stad en hen aan te sporen initiatief bij hun doelgroep te stimuleren.

6. Promoten buurtbudgetten

We hebben toegezegd bij het kijken naar de regels en voorwaarden voor een bijdrage uit het Initiatievenfonds ook te kijken naar de mogelijkheid om een Bewonersfonds in te stellen. Een Bewonersfonds is een vorm van een buurtbudget, een bedrag dat bestemd is voor een specifieke buurt waarvan de bewoners uit die buurt zelf bepalen waar het geld aan wordt besteed. Het is een instrument om de betrokkenheid, zeggenschap en eigenaarschap van Utrechters te versterken. Inwoners die dat willen kunnen binnen het Initiatievenfonds een budget aanvragen tot €35.000,- om een fonds te vormen waarmee zij als bewoners initiatieven kunnen nemen en ondersteunen in hun buurt of wijk. In de raadsbrief Voortgang Buurtagenda's Kanaleneiland, Noordwest en Leidsche Rijn van 22 juni 2023 zijn de verschillende vormen die er zijn beschreven.

In Utrecht is in verschillende wijken ervaring opgedaan met buurtbudgetten, zoals in Noordwest en Lunetten. Op dit moment werken we met een buurtbudget in Rivierenwijk en Dichterswijk (Buurtfonds) en in Oost (Groen Oost). In Kanaleneiland gaan het Wijkplatform en de Wijkcoöperatie de mogelijkheden verkennen en in Zuilen-Oost en Ondiep heeft het wijkplatform interesse in een buurtbudget. Die kansen passen binnen de huidige kaders van het Initiatievenfonds.

Zowel uit de gesprekken op straat, als uit de gesprekken met professionals in de wijk en de wijkadviseurs blijkt dat weinig Utrechters behoefte hebben aan het beheren van een fonds. Veel Utrechters vinden het beheren en verdelen van gemeenschapsgeld primair een taak van de overheid. Daarnaast vinden Utrechters het prima dat ermee wordt geëxperimenteerd, maar zien ze geen rol voor zichzelf om daarin te participeren of aan te jagen. Tegelijkertijd zien we dat er een groep

Utrechters is die daar wel behoefte aan heeft en buurtbudgetten kunnen zorgen voor het vergroten van zeggenschap en eigenaarschap in de buurt. Deze groep willen we stimuleren en faciliteren om gebruik te maken van de mogelijkheid die het Initiatievenfonds hiervoor biedt: een buurtbudget tot €35.000,-. Er zijn ook Utrechters met grotere ambities dan wat binnen het Initiatievenfonds mogelijk is, met grotere budgetten of het overnemen van taken binnen het sociaal domein. Hoewel de herijking van het Initiatievenfonds geen aanleiding geeft om de regels van het Initiatievenfonds te verruimen, passen deze ambities wel bij het vergroten van zeggenschap en eigenaarschap in het kader van Samen stad maken. Deze ambities worden daarom vanuit Samen stad maken verder verkend.

Om de kans op succes van een buurtbudget te vergroten worden lessen en succesfactoren gebundeld en als handreiking gegeven aan Utrechters met interesse in een buurtbudget. Zo weten Utrechters waar ze 'ja' tegen zeggen. Een van die lessen is bijvoorbeeld dat er voor het goed opstarten van een buurtbudget een organisatie moet zijn die het buurtbudget kan en wil dragen en dat buurtbewoners elkaar moeten vertrouwen en zeggenschap moeten gunnen. En hoewel de boordeling van aanvragen door een bewonersgroep het proces kan versnellen, kan het ook juist vertragend werken of voor verdeeldheid zorgen. We zien daarnaast bij buurtbudgetten dat het waardevol is dat wijkadviseurs betrokken zijn als sparringpartner.

Wat gaan we doen

- Er wordt een handreiking opgesteld met lessen en succesfactoren;
- De mogelijkheden voor een buurtbudget worden beter onder de aandacht gebracht bij betrokken Utrechters, met overzichtelijke informatie van wat een buurtbudget is;
- Wijkadviseurs en sociaal makelaars stimuleren Utrechters en organisaties die geïnteresseerd zijn in een buurtbudget een aanvraag te doen bij het Initiatievenfonds;
- Grotere wensen voor een buurtbudget worden verder verkend in het kader van Samen stad maken.

7. Houvast voor draagvlak

Een van de voorwaarden voor een bijdrage uit het Initiatievenfonds is het hebben van draagvlak voor het initiatief. Een initiatief kan alleen een collectief belang dienen, niet een individueel belang. Met het Initiatievenfonds willen we de sociale cohesie versterken, niet verslechten. De gesprekken die voor de herijking zijn gevoerd bevestigen dat het hebben van draagvlak enorm belangrijk is.

Sommige initiatiefnemers ervaren het ophalen van draagvlak als een drempel. Ze zien het als gedoe en het kan lastige gesprekken opleveren. Tegelijkertijd geven initiatiefnemers aan dat zij het ophalen van draagvlak achteraf enorm belangrijk hebben ervaren voor het succes van hun initiatief. Utrechters vinden draagvlak een voorwaarde voor een bijdrage uit het Initiatievenfonds. Draagvlak aantonen kan op verschillende manieren, een handtekeningenlijst is daar één van. De initiatiefnemer is in principe aan zet om draagvlak op te halen, maar de gemeente kan hierbij ondersteunen. Door als initiatiefnemer zelf draagvlak op te halen kun je in gesprek met Utrechters die twijfelen of tegen zijn en kun je werken aan een gedragen plan. Het belang van het gedegen ophalen van draagvlak speelt vooral bij initiatieven voor aanpassingen in de openbare ruimte.

Bewoners die mogelijk bezwaar/tegenwerpingen hebben worden door het ophalen van draagvlak actief geïnformeerd. Daardoor kunnen de mogelijke bezwaren meegewogen worden bij het uiteindelijke besluit. Omdat elk initiatief anders is, zijn er geen vaste regels voor de manier van het meten van draagvlak en de beoordeling daarvan. Hierdoor is het met elkaar zoeken naar een juiste

afweging. Om richting te geven aan een goede draagvlakmeting en het maken van een juiste afweging werken we aan handvatten die hulp bieden aan initiatiefnemers en beoordelaars.

Daar waar draagvlak wringt bij het realiseren van de ambities van de stad werken we aan een methode voor draagvlakmeting. Het hebben van draagvlak blijft een vereiste voor het verlenen van een subsidie, maar dit betekent niet dat er sprake kan zijn van vetorecht. Bij bezwaren wordt gekeken naar hoe zwaarwegend de verschillende belangen zijn, ook in relatie tot de stedelijke ambities. Een eerste stap is het ontwikkelen van een methode voor draagvlakmeting voor het omzetten van parkeerplaatsen naar groen.

Wat gaan we doen

- We stellen handvatten op voor het aantonen van draagvlak. Daarin wordt beschreven welke acties inwoners en gemeente kunnen nemen om draagvlak aan te tonen bij aanpassingen in de openbare ruimte en bij sociale- en buurtinitiatieven. Een eerste handvat wordt opgesteld voor initiatieven voor het vergoenen van parkeerplekken.

Participatieverslag
Herijking Initiatievenfonds

Veel Utrechters, organisaties en ambtenaren zijn betrokken bij het Initiatievenfonds. Het fonds wordt breed gebruikt voor uiteenlopende initiatieven, zowel sociale activiteiten als aanpassingen in de openbare ruimte, in een specifieke straat of voor de hele stad. Om een goed beeld te krijgen van de effectiviteit van het Initiatievenfonds is het belangrijk om die verscheidenheid aan geluiden te horen, de ervaring van de Utrechter is daarbij het meest belangrijk. Om die ervaringen goed in beeld te krijgen is er zowel aan digitale als fysieke participatie gedaan. Ambtenaren gingen in verschillende wijken op straat in gesprek met Utrechters en we nodigden een groep gebruikers van het Initiatievenfonds uit voor een gezamenlijke dialoog. Daarnaast zette adviesbureau Berenschot een online vragenlijst uit en is in gesprek gegaan met ambtenaren en professionals uit de stad, zoals sociaal makelaars en jongerenwerkers. Daarnaast is er ook andere input gebruikt: zo heeft de Utrechtse Stadskamer (een interne groep bij publieksdienstverlening) een klantreis gedaan, heeft het Jongerenpanel Young Minds advies gegeven en is andere data, zoals de evaluatie van het Initiatievenfonds uit 2016 en een belronde naar initiatiefnemers uit 2018, als extra informatie meegenomen.

De participatie heeft voornamelijk plaatsgevonden in juli 2023. In dit participatieverslag is de uitkomst van de verschillende participatieacties beschreven. De acties die zijn gedaan:

- De straat op
- Bijeenkomst met gebruikers
- Een online vragenlijst
- In gesprek met professionals
- In gesprek met ambtenaren

De straat op

Met een groep wijkadviseurs zijn we drie middagen in gesprek gegaan met Utrechters op straat. De gesprekken zijn gevoerd in het begin van de vakantieperiode. We merkten dat dit boven verwachting goed werkte: mensen hebben tijd om een praatje met je te maken en het weer buiten is goed. Mede vanwege de grote rode bakfiets met koffie en snoepjes, maar ook door de shirts met het logo van de gemeente kwamen verschillende mensen op ons af. De Stadskamer heeft voor hun onderzoek naar de toegankelijkheid van het Initiatievenfonds (Klantreis initiatieven) ook gesprekken gevoerd op straat. Zij hebben in totaal 57 straatinterviews gehouden in drie wijken: Leidsche Rijn, Lombok (West) en Overvecht. Er is daarom gekozen om tijdens deze gesprekken naar drie andere wijken te gaan: Vleuten de Meern, Noordwest en de binnenstad. We spraken 50 Utrechters, een gemêleerde groep van jong en oud, uit verschillende wijken. We zijn met een groep jonge ambtenaren de straat op gegaan, vooral op de vrijdagmiddag in de binnenstad spraken we veel jongeren.

In de gesprekken kwam naar voren dat Utrechters het goed vinden dat het Initiatievenfonds bestaat. Veel Utrechters gaven aan zelf geen behoefte, tijd of zin hebben om een initiatief te starten. Ze vinden het over het algemeen wel leuk om aan te haken bij initiatieven van anderen. Een klein deel kent het Initiatievenfonds bij naam of heeft er gebruik van gemaakt. Daarnaast kwam naar voren dat Utrechters het goed vinden dat anderen gebruikmaken van het Initiatievenfonds, maar dat het geld wel goed moet worden besteed, verantwoord en worden gecontroleerd door de gemeente, inclusief bonnen. Utrechters zien vooral voor de gemeente (en de woningcorporatie) een grote rol in het verbeteren van de buurt.

De Utrechters op straat hebben tips gegeven over een betere zichtbaarheid van het Initiatievenfonds, zoals gebruik maken van wijkberichten, krantjes en online campagnes. Ze benoemen de drempel om bij de gemeente aan te kloppen en een subsidieaanvraag in te dienen. De gemeente staat voor veel Utrechters ver van hun af. Daarom moet ook aan de toegankelijkheid van het Initiatievenfonds worden gewerkt. Deze gesprekken op straat, met koek en koffie, werden daarom als erg positief ervaren.

Bijeenkomst met gebruikers
Een groep gebruikers van het Initiatievenfonds is via de verschillende wijkbureaus uitgenodigd om in gesprek te gaan over hun ervaringen. De bijeenkomst vond plaats op woensdag 19 juli. Met de initiatiefnemers die er niet bij konden zijn, zijn aparte gesprekken gepland. Acht initiatiefnemers uit vijf verschillende wijken waren aanwezig. Aan het begin vertelden alle deelnemers over hun initiatief en hun ervaringen met het Initiatievenfonds. Vanuit de gemeente is vervolgens toegelicht wat het doel is van de herijking en wat met hun input wordt gedaan. Daarna is in twee groepen een SWOT-analyse over het Initiatievenfonds ingevuld om de sterke en minder sterke kansen van het Initiatievenfonds in beeld te brengen. Daarnaast is er een open gesprek gevoerd waar ervaringen werden gedeeld. Het was een prettige avond en de deelnemers gaven aan het leuk en leerzaam te vinden op deze manier in gesprek te gaan.

Uit deze avond komt het beeld dat het Initiatievenfonds toegankelijk en gemakkelijk in gebruik is, de gebruikers zijn erg blij met het Initiatievenfonds. Dit is een nieuw perspectief ten opzichte van de signalen van Utrechters op straat en sociaal makelaars, die aangeven dat de Utrechters die zij spreken het aanvragen en verantwoorden juist lastig vinden. Daarnaast zijn de gebruikers blij met de hulp en ondersteuning van het wijkbureau. De initiatiefnemers gaven aan dat het ophalen van draagvlak een drempel is, ze vinden draagvlak tegelijkertijd ook erg waardevol en een voorwaarde voor een gedragen initiatief. Er liggen nog kansen voor de gemeente om aan de voorkant beter te communiceren wat kan en wat nodig is bij welk soort aanvraag, bijvoorbeeld op het gebied van draagvlak en de eHerkenning. Ook is er behoefte aan meer kennis en praktische tips voor het opstarten en uitvoeren van initiatief, daar kan de gemeente of verschillende partners bij helpen.

Op dit moment kunnen Utrechters een aanvraag doen voor een bijdrage aan een buurtfeest, bijvoorbeeld voor een partytent, statafels of een muziekinstallatie. Eten en drinken is hierbij uitgesloten. De initiatiefnemers gaven aan dat eten en drinken de buurt verbindt en dat zij zouden adviseren om eten en drinken bij buurtfeesten te vergoeden. Er wordt gekozen hier geen aanpassing in te doen, het inbrengen of sponsoren van eten en drinken wordt gezien als eigen bijdrage van de buurt.

Online vragenlijst
Trainees van het Adviesbureau Berenschot hebben een onderzoek gedaan naar de toegankelijkheid van het Initiatievenfonds, hiervoor is onder andere een vragenlijst uitgezet. Via social media, de webpagina van het Initiatievenfonds en de gemeentelijke nieuwsbrief is de vragenlijst verspreid. Er zijn 38 reacties op de vragenlijst

gekomen. Aan de hand van interviews, de vragenlijst en documentstudie is Berenschot tot vier aanbevelingen gekomen die ze in hun rapport verder hebben uitgeschreven: maak duidelijke keuzes over wat wel en niet onder het Initiatievenfonds valt, versimpel de aanvraagprocedure, creëer een document voor interne medewerkers van de gemeente Utrecht met de verschillende tools en regels die er gelden voor het Initiatievenfonds en zorg dat de naamsbekendheid van het Initiatievenfonds over de wijken gelijker is. Het zijn waardevolle aanbevelingen en veelal verbeteringen die kunnen worden doorgevoerd. We nemen deze vier aanbevelingen over.

Naast de online vragenlijst van Berenschot wordt er vanuit het Subsidiebureau standaard een vragenlijst verstuurd aan alle subsidieaanvragers. Het aantal respondenten die aangeven via het Initiatevenfonds een aanvraag te hebben ingediend is zo laag dat we deze gegevens niet hebben gebruikt.

In gesprek met professionals
Er zijn verschillende gesprekken gevoerd met betrokkenen uit Utrecht, zo is er gesproken met sociaal makelaars van DOCK, jongerenwerkers van JoU en actieve bewoners van de wijkplatforms. Daarnaast is er input opgehaald bij een rondetafelgesprek over initiatief met onder andere de Vrijwilligerscentrale, het KF Hein Fonds en Voor je Stadsie. Er zijn ook gesprekken geweest met initiatiefnemers die aangaven graag mee te willen denken met de herijking, maar niet aanwezig konden zijn bij de avond die is georganiseerd.

In zijn algemeenheid komt naar voren dat het Initiatievenfonds als enorm waardevol wordt ervaren, maar dat er nog veel te winnen is aan laagdrempeligheid, toegankelijkheid en gemak in gebruik. De voorwaarden voor een bijdrage (vrijwillige inzet) zien de professionals en aanvragers over het algemeen niet als belemmering. Bij het doen van een aanvraag wordt gevraagd om de activiteit te beschrijven, draagvlak op te halen en een begroting aan te leveren. Voor kleine aanvragen wordt dat als drempel gezien. Daarnaast wordt gevraagd om je bonnen te bewaren en te verantwoorden, professionals geven aan dat dit als afschrikwekkend kan worden ervaren.

In gesprek met ambtenaren
Het Initiatievenfonds raakt veel gemeentelijke afdelingen. De uitvoering wordt voor een groot gedeelte gedaan door de wijkbureaus, maar ook bijvoorbeeld Stadsbedrijven, Ruimte en Maatschappelijke ontwikkeling hebben er een rol in, afhankelijk van het type aanvraag. Er zijn veel gesprekken gevoerd om een goed beeld te krijgen van hoe binnen de gemeente wordt gekeken naar het Initiatievenfonds. Daarnaast is er een sessie georganiseerd voor wijkadviseurs om met elkaar te sparren over wat er beter kan binnen het Initiatievenfonds en wat er nodig is om het werk snel en goed te doen.

Binnen de gemeentelijke organisatie is het niet altijd duidelijk waar het Initiatievenfonds wel en niet voor bedoeld is en voor welke aanvragen een bijdrage gegeven kan worden. Daarnaast zijn er verschillende behoeftes omtrent het scheppen van duidelijkheid daarover. De een geeft aan ruime kaders goed te vinden, zodat je als professional de juiste keuze kunt maken voor de stad, de ander heeft juist behoefte aan concrete regels en handvatten per type aanvraag zodat je in gelijke situaties gelijk handelt. In deze gesprekken zijn ook praktische tips en behoeftes naar voren gekomen om de toegankelijkheid van het Initiatievenfonds en het aanvraagproces te verbeteren. We hebben voor de herijking al deze behoeftes en adviezen, ook van de andere gesprekken, gewogen en vertaald naar concrete acties.

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

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	Jasper Stoorvogel	**Datum**	2 november 2023
Doorkiesnummer	14030	**Kenmerk**	11446920
E-mail	jasper.stoorvogel@utrecht.nl	**Onderwerp**	Herijking Initiatievenfonds
Bijlage(n)	2	**Beleidsveld**	Participatie

Geachte leden van de raad,

Sinds de start van het Initiatievenfonds in juli 2015 hebben duizenden Utrechters een bijdrage ontvangen en hebben ze hun ideeën weten te realiseren. Door initiatief van deze Utrechters is de stad een stuk mooier, leuker, groener en socialer geworden. Elk jaar zijn de meeste subsidieaanvragen die bij de gemeente worden ingediend aanvragen bij het Initiatievenfonds[1]. In de raadsvergadering van 10 november 2022 is u toegezegd de regels en voorwaarden voor een bijdrage uit het Initiatievenfonds tegen het licht te houden. Via deze brief informeren we u over de herijking van het Initiatievenfonds.

Het is onze ambitie om de uitdagingen in Utrecht samen met Utrechters aan te pakken. In het coalitieakkoord staat in het hoofdstuk ‘Contact maakt de stad’: “*We zien veel betrokkenheid van inwoners bij de stad en mensen met een goed initiatief. Dat willen we zo veel mogelijk stimuleren en faciliteren*.” Het stimuleren van initiatief past ook bij de ambitie van ‘Samen stad maken’. In de raadsbrief over de herijking van Samen stad maken hebben we aangegeven dat we kansen zien voor meer zeggenschap en eigenaarschap voor Utrechters om zelf in positie te komen of de regie te nemen. Het Initiatievenfonds is één van de manieren om initiatief uit de stad te faciliteren.

De herijking is tot stand gekomen op basis van straatinterviews, een online vragenlijst en gesprekken met gebruikers, professionals en medewerkers van de gemeente Utrecht. Wat er uit deze gesprekken is gekomen leest u in het bijgaande participatieverslag. We zien in de herijking opnieuw het belang van het Initiatievenfonds als instrument voor het verbeteren van de leefomgeving en het versterken van sociale cohesie door Utrechters. Wel geeft de herijking aanleiding tot het aanscherpen van het doel van het Initiatievenfonds en een herziening van enkele kaders. We schrappen de artikelen uit de nadere regel die ons verhinderen om een vrijwilligersvergoeding toe te kennen en om initiatieven te steunen die net buiten de gemeentegrenzen vallen, maar die wel meerwaarde hebben voor Utrechters. We voegen een artikel toe waardoor activiteiten waar dieren worden gebruikt niet in aanmerking komen voor een bijdrage, met uitzondering van activiteiten op dierenweides en het paard van Sinterklaas. Ook geeft de herijking aanleiding voor het verbeteren van de zichtbaarheid en

[1] Subsidiemonitor 2022

toegankelijkheid van het Initiatievenfonds en gaan we in op het Initiatievenfonds voor kinderen en jongeren, buurtbudgetten en draagvlak. De herijking heeft daarmee de onderstaande opbouw:

1. Beschrijving van het Initiatievenfonds (p.2)
2. Wijziging nadere regel (p.3)
3. Communicatie en zichtbaarheid (p.4)
4. Betere toegankelijkheid (p.5)
5. Stimuleren initiatief bij kinderen en jongeren (p.6)
6. Promoten buurtbudgetten (p.7)
7. Houvast voor draagvlak (p.8)

De wijziging van de nadere regel gaat op 1 januari 2024 van kracht. Verder geeft de herijking richting aan de continue doorontwikkeling van het Initiatievenfonds binnen de bestaande kaders. Waar het kan, voeren we deze acties direct uit. Daarnaast zijn er acties die verdere uitwerking vragen. Dat doen we in het vierde kwartaal van 2023 zodat we in het eerste kwartaal van 2024 kunnen starten met de uitvoering. We informeren u in het tweede kwartaal van 2024, in de jaarlijkse raadsbrief over het Initiatievenfonds, over de voortgang daarvan.

We vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,